



# FUORI CAMPO

Lo sguardo della prossimità

RAPPORTO SU POVERTÀ  
ED ESCLUSIONE SOCIALE IN ITALIA  
2025



# **FUORI CAMPO**

**Lo sguardo della prossimità**

**RAPPORTO SU POVERTÀ  
ED ESCLUSIONE SOCIALE IN ITALIA  
2025**

In copertina: dettaglio di una banconota donata per l'emergenza in Myanmar contenuta nell'opera *La Carità non è statica* dell'artista Massimiliano Ferragina. Il punto di partenza è un cuore umano palpitante che, pulsando, genera un movimento vitale, salvifico, redentivo. La banconota da cinque euro si trasforma, così, in simbolo artistico e spirituale, immersa nella foglia d'oro per sottolinearne il valore inestimabile. Da essa si sprigiona il battito del cuore che sovrasta un'umanità in cammino, in ricerca, spesso confusa e disorientata, ma sempre illuminata dalla grande croce della Caritas Italiana.

Sullo sfondo, lo Spirito Santo aleggia sulla scena, irradiando i suoi doni su un mondo in continua emergenza, che ha costante bisogno di testimoni credibili e di azioni concrete per potersi davvero definire umano. Un battito, simile al tracciato di un elettrocardiogramma, attraversa e unifica la composizione, tenendo insieme le parti di una Chiesa viva.

Oggi l'opera è collocata nella sede nazionale di Caritas Italiana, come segno e testimonianza.

*100x120 cm, acrilico, vernice, foglia d'oro su tela*



Caritas Italiana  
**Fuori campo**  
**Lo sguardo della prossimità**

Rapporto su povertà ed esclusione sociale 2025

© Caritas Italiana

*Tutti i diritti letterari e artistici sono riservati. I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento totale o parziale, con qualsiasi mezzo (compresi microfilm e le copie fotostatiche) sono riservati per tutti i Paesi.*

Codice ISBN: 978-88-7298-597-7

Caritas Italiana  
Via Aurelia, 796 - 00165 Roma  
Tel. +39 06 661771  
[www.caritas.it](http://www.caritas.it)

Editato da Edizioni Palumbi  
Stampato da Mastergrafica S.r.l.  
Anno di pubblicazione 2025

Il Rapporto è stato curato da  
Federica De Lauso  
Walter Nanni

Si ringraziano per la collaborazione: Stefano Comand (Caritas Udine), Alberto Fabbiani (Con2b), Vera Pellegrino (Caritas Italiana e Caritas Trieste), Elisabetta Piccioni (FICT), Sandro Savoldelli, Flavia Scifoni.

In copertina: *“La Carità non è statica”*, di Massimiliano Ferragina (ottobre 2025)

# INDICE

|                                                                                                                                                                                              |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>INTRODUZIONE</b><br><i>di don Marco Pagniello</i>                                                                                                                                         | <b>7</b>   |
| <b>CAPITOLO 1</b><br><b>L'INGIUSTIZIA DELLE TANTE DISUGUAGLIANZE:</b><br><b>PERCHÉ E COME OCCUPARSENE</b><br><i>di Salvatore Morelli e Giacomo Gabbuti</i>                                   | <b>11</b>  |
| ▪ <b>LE ESPERIENZE CARITAS</b> <i>a cura di Walter Nanni</i>                                                                                                                                 | <b>28</b>  |
| <b>CAPITOLO 2</b><br><b>LA POVERTÀ IN ITALIA,</b><br><b>TRA DIMENSIONE ECONOMICA</b><br><b>E FRAGILITÀ MULTIDIMENSIONALI</b><br><i>di Federica De Lauso</i>                                  | <b>35</b>  |
| <b>CAPITOLO 3</b><br><b>LA DERIVA NAZIONALE</b><br><b>DELL'AZZARDO INDUSTRIALE DI MASSA</b><br><b>E LE SUE CONSEGUENZE</b><br><i>di Maurizio Fiasco</i>                                      | <b>51</b>  |
| ▪ <b>LE RISPOSTE DELLA CHIESA SUI TERRITORI</b> <i>a cura di Chiara Desiato</i>                                                                                                              | <b>71</b>  |
| <b>CAPITOLO 4</b><br><b>LA VIOLENZA SULLE DONNE.</b><br><b>IL FENOMENO, LE RISPOSTE IN CORSO</b><br><b>E DA ATTUARE</b><br><i>di Lella Palladino</i>                                         | <b>85</b>  |
| ▪ <b>L'IMPEGNO E LE ESPERIENZE CARITAS</b> <i>a cura di Vera Pellegrino</i>                                                                                                                  | <b>116</b> |
| <b>CAPITOLO 5</b><br><b>WELFARE ENERGETICO CLIMATICO:</b><br><b>UNA NUOVA FRONTIERA</b><br><b>DI GIUSTIZIA SOCIALE E AMBIENTALE</b><br><i>di Giovanni Carrosio e Vittorio Cogliati Dezza</i> | <b>121</b> |
| ▪ <b>LA LETTURA E LE ESPERIENZE CARITAS</b> <i>a cura di Walter Nanni</i>                                                                                                                    | <b>137</b> |





# INTRODUZIONE

di don Marco Pagnello\*

*"Bisogni dimenticati"* è stato il primo rapporto su emarginazione ed esclusione, pubblicato nel 1996 da Caritas Italiana e Fondazione E. Zancan. Da allora, sono aumentati in maniera considerevole i servizi territoriali della rete delle Caritas in Italia che ci consentono di leggere la realtà dal basso, tastando costantemente il polso del Paese, per percepire il battito e lo stato di salute dei cittadini, a partire dagli esclusi.

Mentre ci apprestiamo a celebrare il cinquantacinquesimo anniversario dalla fondazione di Caritas Italiana, scegliamo di chiederci se abbia ancora senso riflettere e analizzare, come facciamo da tempo, la condizione della povertà in Italia. Se serva davvero continuare a raccogliere dati, storie, testimonianze, se basti ancora tornare a dire ciò che sembra non cambiare. D'altronde, ogni Rapporto è come un respiro che si ripete all'infinito: un'ispirazione che accoglie la realtà e un'espiazione che la restituisce, intrisa di fatiche e speranze contemporanee. Non vogliamo rischiare che questo gesto diventi un movimento automatico del nostro organismo pastorale e la domanda ci aiuta a motivare il nostro lavoro, perché continui ad essere un servizio che, con consapevolezza, offriamo a tutta la Chiesa e alla comunità civile: a che serve, davvero, continuare?

*"Essere fedeli a ogni sentimento, a ogni pensiero che ha cominciato a germogliare. Essere fedeli nel senso più largo del termine, fedeli a se stessi, a Dio, ai propri momenti migliori. E dovunque si è, esserci al cento per cento. Il mio fare consisterà nell'essere"*<sup>1</sup>. Si conclude così il diario di Etty Hillesum, scritto mentre attraversava in prima persona il cupo dolore e la profonda miseria della Seconda Guerra Mondiale.

È proprio nella fedeltà che rintracciamo anche la ragione profonda del nostro lavoro e del nostro sguardo, perché l'unica risposta possibile al dubbio del senso è quella del Vangelo: restare accanto, restare in ascolto, restare dentro la storia delle persone, anche quando tutto sembra immobile, incapace di cambiare radicalmente. Una fedeltà - umile e ostinata, ancorata alla speranza - che tiene viva la Caritas. La fedeltà di chi, ogni giorno, entra nelle pieghe della povertà e si accorge che lì, proprio lì dove tutto sembra spento, si nascondono bagliori di vita.

---

\* Direttore Caritas Italiana.

1 E. Hillesum, 1985, *Diario 1941-1943, Quaderno 11, 30 settembre [1942]*, Adelphi, Milano.

Nasce da qui il titolo del nostro Rapporto. Il “fuori campo” è ciò che non si vede, ma che pure dà senso a tutto il resto. È la parte invisibile, laterale, quella che sfugge allo sguardo immediato, ma che sostiene la scena e che, se non ci fosse, anche ciò che generalmente osserviamo perderebbe il suo senso più profondo.

Così è la povertà oggi: non sempre visibile, spesso silenziosa, frammentata, trasversale e multidimensionale. È la povertà di chi lavora, ma non riesce a vivere dignitosamente. È la solitudine di chi vive iperconnesso, ma senza relazioni significative, di chi ha un’abitazione, ma non un luogo che possa chiamare davvero “casa”. È la povertà di chi cade nella trappola dell’azzardo, di chi subisce violenza nel silenzio, di chi rinuncia al riscaldamento o alla luce. È educativa, sanitaria, abitativa, energetica, affettiva. È l’intreccio di vulnerabilità che segna la carne viva delle persone e che ci chiama a uno sguardo capace di abitare la complessità, senza semplificare. Una rete fitta e spesso invisibile, che disegna la mappa della fragilità del nostro tempo. Non basta guardarla da lontano o analizzarla con categorie vecchie. Bisogna abitarla, entrarci dentro, sporcarsi le mani, lasciarsi coinvolgere, assumere lo sguardo della prossimità per consentire alla conoscenza di diventare compassione e, di conseguenza, alla compassione di tradursi in azione davvero incisiva.

Caritas, caratterizzata dalla sua missione pedagogica, si sente chiamata a *formare sguardi nuovi*, a consegnare alle comunità quel “*cannocchiale che insegna a guardare oltre (...)*”<sup>2</sup>. È un’educazione che si fa cultura, che spinge la Chiesa e la società a ripensare sé stesse alla luce degli ultimi, a riscoprire la democrazia della prossimità, la pace che nasce dal basso, la fraternità come architettura possibile del futuro.

“*Fuori campo*” è allora anche un invito ad allargare gli orizzonti, a non restare dentro i confini dell’abitudine, a decentrarsi continuamente, pur rischiando di perdere l’equilibrio, per lasciarsi sorprendere dal reale. È lo sforzo di chi, pur consapevole della complessità, non smette di credere che ogni persona porti in sé un germe di riscatto. È la convinzione che il cambiamento non si misura solo con gli indicatori economici, ma con la capacità di promuovere l’umano, di ridare fiducia, di generare relazioni.

E allora sì, ha ancora senso riflettere sulle povertà. Ha senso farlo insieme, come comunità che impara a guardare con occhi rinnovati e cuori inquieti. Ha senso perché la fedeltà allo sguardo della prossimità è già una forma di speranza e perché *fuori campo* - là dove spesso nessuno guarda - si nasconde il principio di un mondo nuovo. E avrà sempre più senso quando diventeremo in grado di guardare in controluce i dati e le analisi evidenziate in questo lavoro, per rintracciare quelle pietre di scarto che attendono di diventare testate d’angolo dei nostri piani pastorali, cuore dell’agenda politica, punto di partenza delle molteplici dimensioni che definiscono il nostro vivere comune. Ancora una volta, a tutti, il nostro appello a ripartire dagli ultimi.

---

2 Papa Leone XIV, Discorso agli Studenti partecipanti al Giubileo del mondo educativo (30 ottobre 2025).

A chi vive sulle soglie della storia, agli impoveriti che ogni giorno ci educano alla verità della vita, affidiamo questo Rapporto. A loro, che ci ricordano che la carità è il "*balsamo per molte ferite*"<sup>3</sup>, un movimento continuo, un andare incontro, un ricominciare ogni volta come se nulla fosse stato mai ancora detto o realizzato, perché ogni persona che incontriamo sia unica a modo suo, principio e fine del nostro pensare e agire. Per accogliere fino in fondo. Per cambiare davvero.

---

3 E. Hillesum, 1985, *Diario 1941-1943, Quaderno 11, 12 ottobre [1942]*, Adelphi, Milano.



# L'INGIUSTIZIA DELLE TANTE DISUGUAGLIANZE: PERCHÉ E COME OCCUPARSENE

di Salvatore Morelli e Giacomo Gabbuti<sup>1</sup>

## Premessa

La disuguaglianza è da tempo al centro della riflessione scientifica, politica e pubblica. Ricercatori e ricercatrici, think tank, istituzioni finanziarie e governi la pongono al cuore del loro lavoro, segno di un tema che non è soltanto accademico ma profondamente intrecciato con il funzionamento delle nostre società.

C'è, inoltre, «un crescente consenso sul fatto che le disuguaglianze di reddito e ricchezza sono elevate in tutti i paesi tranne che in una manciata di essi», come sottolineato da Francisco Ferreira (2023)<sup>2</sup>, direttore attuale dell'International Inequality Institute presso la London School of Economics, in un recente articolo di rassegna sulle dinamiche delle disuguaglianze economiche. L'Italia non è certo un'eccezione. Come messo in evidenza dai recenti contributi del volume collettaneo "Non è Giusta" a cura di Giacomo Gabbuti<sup>3</sup>, il nostro paese è infatti caratterizzato da decenni di redditi stagnanti e crescita del peso dei patrimoni privati. Gli indici di povertà assoluta e relativa narrano di un paese sempre più povero. Le disuguaglianze di reddito e salario sono in aumento e si consolidano in una dinamica perversa in cui i più abbienti controllano una fetta sempre più consistente della torta reddituale e salariale complessiva, mentre i più poveri hanno perso vistosamente posizioni nella scala sociale. Calano i tassi di risparmio attivo delle famiglie mentre i patrimoni, i lasciti ereditari e le donazioni sono in crescita e sempre più concentrati nelle mani di pochi. L'Italia è anche un paese con bassa mobilità sociale<sup>4</sup> e l'attuale sistema tributario (cfr. Fig. 3) appare nel suo complesso regressivo ed inefficiente e vede anche con troppo favore i grandi vantaggi ereditati. Il paese, infine, vive una profonda crisi generazionale che restringe gli spazi presenti e futuri di dinamismo sociale ed economico.

1 Salvatore Morelli è professore associato di Economia pubblica presso l'Università "Roma Tre" e direttore del GC Wealth Project presso lo Stone Center on Socio-Economic Inequality della CUNY. Giacomo Gabbuti ha ottenuto un dottorato in storia economica e sociale presso l'Università di Oxford, ed è Ricercatore in Storia economica presso la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa.

2 F.H.G. Ferreira, 2023, *Is there a 'new consensus' on inequality? Technical report*, IZA Discussion Papers.

3 G. Gabbuti (a cura di), 2025, *Non è giusta. L'Italia delle disuguaglianze*, Laterza, Roma-Bari.

4 P. Acciari, A. Polo & G.L. Violante, 2022, «And Yet, It Moves»: *Intergenerational Mobility in Italy*. American Economic Journal: Applied Economics, 14(3), pp. 118-163.

Ma prima di approfondire alcune di queste tendenze empiriche nel nostro paese e offrire degli spunti di riflessione su cosa fare per invertire la rotta e ridurre le disuguaglianze, vorremmo ripercorrere concettualmente l'importanza del focalizzarsi sulle disuguaglianze e la natura diversa dei differenti concetti di disuguaglianza che si potrebbero utilizzare.

## 1. Povertà o disuguaglianza?

La disuguaglianza, è bene ribadirlo, è un concetto ben distinto da quello della povertà. Ma come recentemente discusso dal premio Nobel Amartya Sen (2025)<sup>5</sup>, «sarebbe errato valutare la povertà in base all'entità della disuguaglianza. Tuttavia, non dobbiamo trascurare il fatto che la disuguaglianza può contribuire in modo sostanziale all'entità della povertà. Le istituzioni di cui abbiamo bisogno per frenare la povertà non possono ignorare i rimedi istituzionali alla disuguaglianza. Esistono interdipendenze concettuali e statistiche tra povertà e disuguaglianza».

Questa precisazione sarebbe già sufficiente per argomentare perché doversi occupare di disuguaglianze. Prima di affrontare più in dettaglio le evidenze empiriche che sottolineano come l'Italia sia un Paese dove le fratture socioeconomiche si allargano sempre di più, vorremmo evidenziare le possibili leve di azione per un'inversione di tendenza e aprire due parentesi. La prima vuole soffermarsi su una domanda banale ma di difficile elaborazione: perché occuparsi di disuguaglianze? La seconda, vuole chiarire il raggio di azione e circoscrivere il significato della parola disuguaglianze illustrandone anche le tante complessità che si celano dietro questo concetto.

## 2. Perché occuparsi di disuguaglianze

Tradizionalmente, molti economisti considerano spesso le questioni di equità nella distribuzione delle risorse come terreno di azione di filosofi o di sociologi. La motivazione risiede nel fatto che l'analisi economica non riuscirebbe a sciogliere il nodo dei "giudizi di valore" sottesi a tali analisi, dato che questi non sono universalmente condivisi nella società. Secondo questo tipo di approccio, l'attenzione della disciplina economica dovrebbe dunque concentrarsi unicamente sulle questioni di efficienza: non preoccuparsi se il prodotto dell'utilizzo delle risorse sia "equamente distribuito", ma se esso sia il risultato di un processo il "meno costoso" possibile. Tuttavia, esistono solide ragioni – sia di analisi positiva, volte a comprendere cause ed effetti della disuguaglianza, sia di natura normativa, relative a ciò che si dovrebbe fare – per cui affrontare il tema della distribuzione di reddito e ricchezza diventa imprescindibile.

Tre sono le principali argomentazioni che giustificano un'attenzione alle disuguaglianze: le preoccupazioni di giustizia sociale, la necessità di un'allocazione efficiente delle risorse e gli effetti negativi che disuguaglianze eccessive producono sulla società nel suo complesso.

---

5 A. Sen, 2025, *The institutions we need*. Economia Politica, 42:375–378; <https://link.springer.com/article/10.1007/s40888-025-00364-3>.

## ***Giustizia sociale: ragioni intrinseche***

L'interesse per l'equità non nasce solo da considerazioni astratte, ma da una dimensione profondamente umana. Le persone non valutano il proprio benessere solamente in senso assoluto, bensì anche in relazione agli altri. Per questo, in tutte le grandi tradizioni culturali e religiose – dal buddismo al cristianesimo, dall'ebraismo all'islam – troviamo precetti che legano una vita ben vissuta anche alla cura per i poveri e alla condivisione dei beni.

Le scienze sociali hanno confermato questa intuizione: esperimenti economici condotti negli ultimi decenni hanno mostrato che gli individui non perseguono naturalmente soltanto l'interesse personale, ma tendono a premiare comportamenti cooperativi e a punire quelli egoistici. La giustizia sociale non è quindi un'aspirazione minoritaria, ma una preferenza diffusa e radicata con cui misurarsi<sup>6</sup>.

## ***Efficienza e allocazione delle risorse: ragioni strumentali legate alla crescita economica***

Le disuguaglianze economiche, lungi dall'essere un inevitabile "prezzo della crescita" economica, o addirittura volano di quella crescita – un male, dunque, inevitabile o addirittura necessario a combattere la povertà e portare benessere – possono invece rappresentare anche un freno strutturale allo sviluppo economico; questo è vero specialmente nel caso di disuguaglianze estreme. In questo senso, anche chi crede che le questioni di giustizia sociale non siano importanti di per sé avrebbe delle motivazioni solide per occuparsi di questioni distributive. Limitando l'accesso all'istruzione e alle opportunità imprenditoriali, le disuguaglianze possono soffocare il talento, le opportunità e la produttività, riducendo il potenziale complessivo ed il dinamismo di una società e di un'economia. A ciò si aggiunge la ricerca di rendite da parte delle élite economiche che talvolta manipolano regole e istituzioni a proprio vantaggio, distorcendo il funzionamento dei mercati. L'equità e l'efficienza, quindi, non sono mondi separati. Come ha ricordato il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella nel 2022, "le disuguaglianze non sono il prezzo da pagare per la crescita, ma il freno a ogni reale prospettiva di crescita".

## ***Efficienza e allocazione delle risorse: ragioni legate agli effetti negativi sulla società***

Anche non preoccupandosi delle questioni intrinseche della giustizia sociale e delle motivazioni strumentali legati agli effetti sulla crescita economica, alcuni potrebbero avere unicamente a cuore le conseguenze profonde e destabilizzanti per la società prodotte dalle disuguaglianze estreme. La concentrazione di ricchezza può tradursi in cattura delle istituzioni: le élite hanno i mezzi per orientare la legislazione e il dibattito politico a proprio favore, minando la vitalità ed il funzionamento della democrazia. Negli Stati Uniti, ad esempio, alcuni studi hanno mostrato un legame stretto tra l'aumento della ricchezza dei più abbienti e la crescita delle donazioni politiche, così come un elevato attivismo diretto dei cittadini più ricchi

---

6 J. Rawls, 1982, *Una teoria della giustizia*, Feltrinelli, Milano.

nei confronti dei rappresentanti eletti. Ciò mette in pericolo il funzionamento della democrazia. Non sorprende, dunque, che voci autorevoli abbiano lanciato avvertimenti. Nell'ormai lontano gennaio 2025, il Presidente degli Stati Uniti uscente Joe Biden ha parlato del "pericolo di una concentrazione estrema di potere e ricchezza nelle mani di pochi", avvertendo che una simile deriva mette a rischio la democrazia, i diritti fondamentali e la possibilità stessa di garantire pari opportunità per tutti. Pericolo che di lì a poco si sarebbe palesato con dirompenza con la rielezione del Presidente Donald Trump.

La disuguaglianza ha anche un effetto intergenerazionale. Gli svantaggi di oggi – povertà infantile, minori opportunità educative, salute precaria – possono trasmettersi nel futuro, alimentando un circolo vizioso che riduce la mobilità sociale e cristallizza tanto i privilegi e i vantaggi quanto le marginalità e le esclusioni. I poveri possono rimanere bloccati in quelle che gli esperti chiamano "trappole della povertà", situazioni di disagio economico e sociale da cui, proprio per via della povertà di mezzi, è difficile uscire. Al contrario, i ricchi vengono protetti da una rete a maglie dorate, che nella maggior parte dei casi evita una loro caduta verso il basso, anche a fronte di scelte sbagliate o eventi sfortunati. Parafrasando un'osservazione dell'economista Tony Atkinson<sup>7</sup>, uno dei maggiori esperti di disuguaglianze e anche "difensore" della loro importanza nel dibattito pubblico, potremmo dire che le disuguaglianze di oggi determinano il campo di gioco di domani. Dunque, è importante occuparsi delle disuguaglianze che osserviamo – quelle che gli economisti definirebbero "di risultati", cioè in quello che le persone raggiungono come reddito, ricchezza o benessere nella loro vita – proprio in quanto esse influenzano le disuguaglianze di opportunità per le future generazioni. Sentiamo infatti più spesso invocare l'uguaglianza delle opportunità, anche in opposizione ad un'attenzione all'uguaglianza di per sé: chi mette solamente enfasi sull'uguaglianza di opportunità, però, dimentica questo nesso importante e logico.

A questo si aggiungono le conseguenze sanitarie e ambientali. Ricerche consolidate hanno documentato il legame tra disuguaglianza, salute e aspettativa di vita, così come tra povertà e tassi di mortalità infantile o abbandono scolastico. Al tempo stesso, il nesso tra crisi climatica e disuguaglianze è sempre più evidente: le emissioni eccessive dei più ricchi aggravano i cambiamenti climatici, mentre le popolazioni più vulnerabili ne subiscono i costi maggiori<sup>8</sup>.

### 3. Disuguaglianze diverse. Quale disuguaglianza?

Una delle motivazioni principali per la quale il tema delle disuguaglianze è così importante per il dibattito pubblico e di policy risiede anche nel fatto che la parola acquisisce significati diversi a seconda del contesto e delle persone. Il concetto di disuguaglianza ha significati diversi per persone diverse in quanto molteplici sono i

---

7 A.B. Atkinson, 2015, *Disuguaglianza. Che cosa si può fare?*, Raffaello Cortina, Milano.

8 M. Coronese, E. Palagi, 2025, "Cambiamento climatico e disuguaglianze", in G. Gabbuti (a cura di), 2025, *Non è giusta. L'Italia delle disuguaglianze*, Laterza, Roma-Bari, pp. 159-182.

concetti di disuguaglianze, le possibili misure e le dimensioni del vivere implicate. Il Forum Disuguaglianze e Diversità – un'alleanza di organizzazioni di cittadinanza attiva (inclusa Caritas) e personalità impegnate nella ricerca e nella pratica su e nel contrasto alle disuguaglianze, volta a proporre soluzioni e anche a portare il tema al centro del dibattito pubblico – ha, ad esempio, ben elaborato una distinzione molto efficace di vari concetti di disuguaglianza: disuguaglianze economiche; sociali; di riconoscimento; di opportunità; e infine, di libertà sostanziale. In questo capitolo le evidenze empiriche saranno circoscritte alle disuguaglianze economiche ma è bene prima elaborare quanto importanti siano altri concetti alternativi.

In primis, le disuguaglianze economiche riguardano le disparità nei consumi privati, nei redditi di varia natura (da lavoro, d'impresa, da capitale e investimenti), nella ricchezza privata (immobiliare, finanziaria, o imprenditoriale). Anche le disuguaglianze nell'accesso a un lavoro adeguato alle proprie capacità, nella rischiosità, nel grado di soddisfazione e di autonomia del lavoro sono aspetti legati alle disuguaglianze economiche e di condizioni materiali di vita. Le disuguaglianze sociali riguardano invece le disparità nell'accesso e nella qualità dei servizi fondamentali come le cure sanitarie e l'istruzione, la sicurezza sociale, i servizi di mobilità e di sicurezza. Sono sociali anche le disuguaglianze nelle opportunità che derivano dal vivere in luoghi con alto tasso di socializzazione e di fruizione di ricchezza comune, come un ambiente salubre e accesso alla cultura. Le disuguaglianze di riconoscimento si riferiscono alla misura in cui il ruolo, i valori e le aspirazioni di un gruppo di persone sono riconosciuti da parte della collettività e vengono riflessi nel dibattito pubblico, nella cultura generale e nelle politiche pubbliche (i punti di riferimento per la teoria del riconoscimento sono le analisi di Axel Henneth)<sup>9</sup>. L'aspetto interessante è che le disuguaglianze di riconoscimento (rispetto agli "altri") possono facilmente tradursi in disuguaglianze economiche e/o sociali, perché il mancato riconoscimento sociale può associarsi molto probabilmente ad un basso potere negoziale e ad una scarsa considerazione nel disegno delle politiche. Gli scienziati politici studiano le disuguaglianze di riconoscimento in quanto esse possono trasformarsi in una leva importante di paura, risentimento e rabbia, aspetti alla base della cosiddetta dinamica autoritaria che attanaglia le nostre democrazie liberali. L'assenza di riconoscimento può mortificare la dignità delle persone e creare un senso di esclusione. Le disuguaglianze di riconoscimento possono anche avere una forte dimensione territoriale. Assai spesso chi vive nelle periferie, come in aree rurali interne o in centri urbani minori avverte di vivere in luoghi che "contano poco" e che hanno molte poche prospettive, lontani dai flussi di innovazione e dai centri di decisione. Non a caso è in questi luoghi che più forte si sta manifestando la deriva autoritaria. La disciplina economica che analizza la misurazione delle disuguaglianze si è concentrata molto sulle disuguaglianze di opportunità, distinguendo le differenze nei risultati raggiunti dalle persone in due componenti: la parte dovuta a circostanze fuori dal controllo delle persone stesse (es. età, genere, etnia, contesto territoriale, contesto familiare, ecc.) e la parte per cui le per-

---

9 A. Henneth, 1993, *Riconoscimento e disprezzo*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ); A. Henneth, 2019, *Riconoscimento. Storia di un'idea europea*, Feltrinelli, Milano.

sone possono essere considerate responsabili (es. sforzo, impegno). Le disparità legate alle circostanze e alle condizioni di partenza influenzano negativamente le opportunità reali degli individui e sono dunque considerate ingiustificate. Ma la non accettabilità delle disuguaglianze può limitarsi a quelle causate dalle circostanze? È necessario prendere in considerazione anche le disuguaglianze finali? Questo punto è chiaramente illustrato proprio da Tony Atkinson<sup>10</sup>. Atkinson utilizza la metafora di una corsa agonistica: è fondamentale garantire a tutti l'opportunità di prendere parte alla gara ad eguali condizioni. Ma cosa succede quando la gara è iniziata? A parità di sforzo un corridore può essere sfortunato e inciampare rompendosi una gamba; e anche se nessuno si fa male la remunerazione del premio finale è estremamente iniqua: il vincitore prende tutto, spesso per una differenza marginale di nanosecondi, e questo ha ripercussioni enormi. È sempre giustificata, giusta, sostenibile la disparità di remunerazione, nonostante tutti i partecipanti abbiano posto pari sforzo e impegno negli allenamenti e nella corsa? In sintesi, «ridurre le disuguaglianze dei risultati è rilevante anche per coloro i quali hanno come obiettivo ultimo le uguaglianze nelle opportunità»<sup>11</sup>.

Infine, come ci ricorda ancora Amartya Sen, non esistono solo i risultati che si raggiungono nella vita ma la libertà sostanziale delle persone, ovvero “la capacità che ciascuno ha di fare le cose alle quali, per un motivo o per un altro, assegna un valore.”<sup>12</sup> Il concetto di libertà sostanziale, mette insieme sia i risultati finali raggiunti da ogni persona in tutte le dimensioni della vita (funzionamenti) sia i mezzi, le abilità e le competenze, ossia alla capacità (capacitazione, nell'originale inglese *capability*) che la persona ha di raggiungere quei risultati. Le capacitazioni sono dunque sia mezzo per acquisire uno stato finale di benessere (“funzioni di trasformazione”), sia libertà e quindi scelta di funzionare in un certo modo e di selezionare la funzione di trasformazione preferita. Conta, dunque, anche l'ampiezza della gamma di alternative entro cui scegliere e non solo la possibilità di raggiungere certi risultati finali: astenersi dal mangiare – ci ricorda Sen – è cosa ben diversa se frutto di una scelta di protesta ovvero dell'impossibilità di trovare o acquistare gli alimenti. Nel primo caso siamo di fronte ad un segno di libertà e uguaglianza, nel secondo di illibertà e disuguaglianza. Reddito e ricchezza sono uno dei mezzi, assai spesso un requisito necessario nella società attuale, per raggiungere i risultati desiderati, per compiere le scelte preferite; ma non sono in genere un requisito sufficiente, perché non sono automaticamente e sempre convertibili nelle altre capacità. Con questa attenzione alla multidimensionalità della vita delle persone, il concetto di libertà sostanziale si avvicina molto al concetto di “pieno sviluppo della persona umana” iscritto, diversi decenni prima della teoria di Sen, nell'articolo 3 della Costituzione Italiana.

---

10 A.B. Atkinson, 2015, *cit.*

11 J. Roemer, 1998, *Equality of Opportunity*, Harvard University Press.

12 A. Sen, 2011, *L'idea di Giustizia*, Mondadori, Milano.

## 4. Una panoramica empirica sulle disuguaglianze economiche in Italia: un problema di equità e di efficienza

Possiamo ora circoscrivere il nostro perimetro e sottolineare che la narrazione della dinamica delle disuguaglianze nel nostro paese si concentrerà unicamente sulle disuguaglianze di natura economica. Lo faremo, in particolare, utilizzando tre variabili: i salari dei lavoratori; i redditi complessivi; e da ultimo, il patrimonio.

L'Employment Outlook 2025 dell'OCSE<sup>13</sup>, l'organizzazione che riunisce 38 economie industrializzate, ha certificato che i salari reali in Italia nel 2025 erano ancora inferiori del 7,5% rispetto all'inizio del 2021, nonostante un incremento relativamente consistente nell'ultimo anno (dovuto al rinnovo dei principali contratti collettivi che ha portato aumenti salariali negoziati). Va ricordato anche che, guardando ai vent'anni dal 1990 al 2020, l'Italia è il fanalino di coda dei Paesi OCSE e l'unico Paese con un valore negativo (-2,9%) di variazione dei salari reali medi. La gravità della disuguaglianza salariale ha colpito le lavoratrici e i lavoratori con i salari più bassi, le nuove generazioni e la parte più vulnerabile della classe media. Secondo un rapporto del 2022 del Forum Disuguaglianze e Diversità curato da Michele Bavaro e Elena Granaglia, la percentuale di lavoratori a basso salario è difatti aumentata, passando da 25,9 punti percentuali nel 1990 a 32,2 punti percentuali nel 2017<sup>14</sup>. A essere colpiti sono soprattutto donne, giovani nella fascia 16-34 anni e residenti al Sud, ed in generale quanti hanno un contratto di lavoro part-time (si veda, ad esempio, anche il rapporto del Forum Disuguaglianze e Diversità sul part-time ed il lavoro di Bavaro e Mancini, 2025 per un'analisi sulle condizioni multiple di svantaggio relativo che sfavoriscono le donne nel mercato del lavoro italiano)<sup>15</sup>. Di conseguenza è aumentata anche la disuguaglianza salariale misurata dall'indice di Gini, che va da 0 a 100, dove valori più alti indicano una maggiore disuguaglianza. Tale indicatore, stimato sui redditi da lavoro di tutti i lavoratori privati italiani (un database amministrativo gestito dall'Inps) è cresciuto di circa 8 punti percentuali, passando da 36.6 nel 1990 a 44.7 nel 2017. Mettendo queste dinamiche reddituali nel contesto globale si nota un vistoso arretramento della maggior parte delle lavoratrici e dei lavoratori italiani con redditi medio bassi all'interno della distribuzione globale dei redditi. Solo i gruppi con redditi da lavoro più alti mantengono una posizione di privilegio non solo all'interno del paese ma anche nel mondo preso in considerazione complessivamente come un'unica nazione ordinando le famiglie in base al reddito complessivo. Questa dinamica è messa chiaramente in evidenza nel recente lavoro di

---

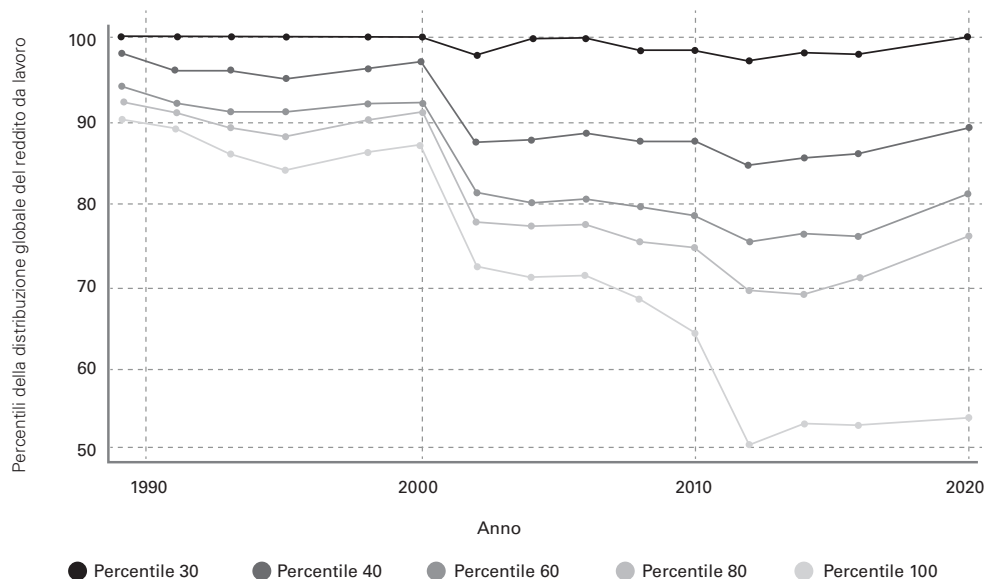
13 OCSE, 2025, *Prospettive dell'occupazione OCSE 2025: Italia*. Country note dell'Employment Outlook 2025

14 M. Bavaro, E. Granaglia per il Forum Disuguaglianze e Diversità, 2022, *I lavoratori e le lavoratrici a rischio di bassi salari in Italia*; [https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2022/11/FORUMDD\\_Rapporto-lavoro-povero\\_DEF\\_.x11008.pdf](https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2022/11/FORUMDD_Rapporto-lavoro-povero_DEF_.x11008.pdf)

15 M. Bavaro, G. Mancini, 2025, "Disuguaglianze di genere", in G. Gabbuti (a cura di), 2025, *Non è giusta. L'Italia delle disuguaglianze*, Laterza, Roma-Bari, pp. 63-87; Forum Disuguaglianze e Diversità, 2024, *Da conciliazione a costrizione: il part-time in Italia non è una scelta. Proposte per l'equità di genere e la qualità del lavoro*; [https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2024/05/Rapporto-part-time-involontario\\_FORUMDD\\_OK.pdf](https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2024/05/Rapporto-part-time-involontario_FORUMDD_OK.pdf).

Ranaldi<sup>16</sup>, da cui traiamo la Figura 1. Alla fine degli anni 80, le lavoratrici e i lavoratori italiani compresi nel 30% più povero della distribuzione salariale mantenevano un vantaggio nella distribuzione mondiale dei redditi, nonostante lo svantaggio relativo nazionale. Il loro reddito rimaneva, infatti, sufficiente per collocarsi al di sopra di ben il 90% di tutta la popolazione di altri paesi nel mondo, in cui esistono contesti più poveri e persone ben più svantaggiate. Oggi tali redditi della medesima fascia della popolazione lavorativa permettono di stare appena al di sopra dei redditi della metà dei lavoratori nel mondo.

**Figura 1 - I redditi da lavoro italiani nella distribuzione globale, 1989-2020**



Fonte: Ranaldi (2025)

Secondo uno studio di Hoffmann, Malacrino e Pistaferri<sup>17</sup> l'aumento delle disuguaglianze salariali in Italia è da ricondurre alle riforme strutturali del mercato del lavoro che hanno aumentato la quota dei lavoratori con contratti atipici, a danno soprattutto delle nuove generazioni. Ad esempio, i contratti a tempo determinato sono passati dall'8% di tutti i contratti nel 1998 al 18% nel 2016. Ciò riduce il numero di settimane lavorate all'anno e aumenta la volatilità nell'occupazione e riduce anche la probabilità di passare a un'occupazione più stabile nel corso del tempo. Inoltre, i contratti a tempo determinato accentuano la natura "duale" del nostro mercato del lavoro in quanto sono molto più diffusi tra le coorti che entrano nel mercato del lavoro dopo il 2000, con tutele sempre minori rispetto alle vecchie generazioni.

16 M. Ranaldi, 2024, *Global Perspective on Italian Capitalism*. Stone Center Working Paper, No. 85; M. Ranaldi, 2025, "L'Italia e le disuguaglianze globali" in G. Gabbuti (a cura di), 2025, *Non è giusta. L'Italia delle disuguaglianze*, Laterza, Roma-Bari, pp. 142-158.

17 E. Hoffmann, D. Malacrino e L. Pistaferri, 2022, *Earnings Dynamics and Labor Market Reforms: The Italian Case*, *Quantitative Economics*: Nov, 2022, Volume 13, Issue 4. <https://doi.org/10.3982/QE1865>

Queste dinamiche all'interno del mercato del lavoro alimentano ampi divari intergenerazionali. Infatti, per essere entrate nel mercato del lavoro in un periodo caratterizzato da queste tendenze, le nuove generazioni hanno salari di ingresso più bassi, carriere più discontinue, e progressione salariale minore. Una dimensione che si somma alle persistenti differenze di classe (Cetrulo e Virgillito)<sup>18</sup>, rafforzandole, dato che chi può contare su un contesto familiare benestante avrà le risorse familiari per sopperire a questa situazione, mentre la maggioranza di chi non può contare su un sostegno familiare ed è costretta a mantenersi con il proprio salario, dovrà comprimere consumi e aspettative. Non è un problema solo di equità, ma anche di produttività e di efficienza. L'aumento del lavoro part-time e dei contratti a tempo determinato tra i giovani lavoratori riduce sostanzialmente l'accumulo di esperienza lavorativa nei primi decenni di carriera. Sempre secondo lo studio di Hoffmann e coautori, la coorte nata negli anni Ottanta aveva accumulato il 15% in meno di esperienza lavorativa rispetto alle coorti precedenti (l'equivalente di un intero anno di lavoro) al raggiungimento dei 35 anni. La permanenza dei giovani lavoratori con il loro attuale datore di lavoro è anch'essa diminuita. Come sottolineano Rosolia e Torrini<sup>19</sup>, la natura temporanea dei posti di lavoro riduce gli incentivi delle imprese a formarli.

Allarghiamo ora l'analisi alla totalità dei redditi: oltre ai salari, consideriamo cioè anche altre fonti di reddito quali gli affitti, i redditi da investimenti, i redditi imprenditoriali e le pensioni. Purtroppo, il quadro non migliora. La diminuzione della disuguaglianza di reddito tra le persone osservata nei tre decenni del dopoguerra si è, infatti, invertita in Occidente, Italia inclusa. Innanzitutto, se considerassimo i redditi di mercato prima di qualsiasi intervento redistributivo da parte dello Stato (la distribuzione che si osserva, cioè, prima dell'intervento dello Stato tramite tasse, contributi sociali e trasferimenti) la disuguaglianza dei redditi delle famiglie italiane è tra le più alte tra i paesi avanzati. Il coefficiente di Gini dei redditi di mercato equivalenti (cioè, correggendo per la numerosità e la composizione delle famiglie e senza considerare trasferimenti governativi, le pensioni e le imposte per l'Italia nel 2020 superava lo 0.55 (su una scala che va da 0 a 1, per crescenti livelli di disuguaglianza), mentre in paesi come Regno Unito e Stati Uniti lo stesso indicatore è stimato in 0.48 e 0.52, rispettivamente. Queste stime sono state ottenute utilizzando la piattaforma online DART della banca dati del Luxembourg Income Study<sup>20</sup> – una istituzione che standardizza le indagini campionarie di tanti paesi nel mondo per accrescere il grado di comparabilità dei dati fra nazioni.

Analizzando i redditi compresi nella quota detenuta dall'1% più ricco della popolazione adulta (le circa 500mila persone che guadagnano oltre 100 mila euro circa nel nostro paese), il lavoro di Guzzardi e Morelli<sup>21</sup> evidenzia come la concentrazio-

18 A. Cetrulo, M. E. Virgillito, 2025, "Disuguaglianze salariali: una prospettiva di classe", in G. Gabbuti (a cura di), 2025, *Non è giusta. L'Italia delle disuguaglianze*, Laterza, Roma-Bari, pp. 43-62.

19 A. Rosolia, R. Torrini, 2007, *Il divario generazionale: un'analisi dei salari relativi dei lavoratori giovani e vecchi in Italia*. Temi di Discussione della Banca d'Italia N. 639.

20 Luxembourg Income Study data. Accesso a Settembre 2025 tramite <https://dart.lisdatacenter.org/>

21 D. Guzzardi & S. Morelli, 2024, *A new geography of inequality: Top incomes in italian regions and inner areas*. <https://doi.org/10.31235/osf.io/b2yue>.

ne del reddito in Italia sia andata crescendo sin dagli anni Ottanta (si veda anche Guzzardi e Iacono<sup>22</sup>). Le loro serie, disponibili da metà degli anni Settanta, mostrano un vistoso calo in quel decennio – com'è noto, caratterizzato da conquiste sociali ed espansione del welfare – seguito da aumenti tanto nel corso degli anni Ottanta – in cui la nostra economia ancora cresceva, nonostante allora si parlasse di “crisi” – sia nei decenni di stagnazione successivi alla crisi del 1992. Tra il 1980 e il 2021, l'1% più ricco dei contribuenti italiani ha aumentato la quota di reddito complessivo di circa 6 punti percentuali, dal 6 al 12%. Neanche la crisi del Covid ha arrestato questa tendenza. Questa concentrazione dei redditi non dipende dalle faglie economiche tra Nord e Sud, bensì soprattutto da differenze reddituali interne alle regioni e alle province. Inoltre, scomponendo l'analisi maggiormente, si nota come ci sia stata una crescente importanza dei redditi da capitale – in particolare quelli immobiliari legati agli affitti – nella struttura dei redditi per le fasce medio alte.

Mentre i redditi degli italiani sono sempre più concentrati in fasce ricche, i dati Eurostat mostrano che circa il 25,4% della popolazione italiana è a rischio di povertà o esclusione sociale, il 12,5% vive in condizioni di deprivazione materiale e il 14,8% in condizioni di povertà relativa.

Spostiamo l'attenzione dai redditi agli indicatori di concentrazione della ricchezza e dei patrimoni. Quando parliamo di patrimonio, intendiamo la somma del valore di tutti gli immobili, gli investimenti finanziari, i conti risparmio ed il valore delle attività di impresa e del capitale produttivo meno tutto l'indebitamento. Anche in questo caso, il panorama di crescenti disuguaglianze rimane immutato, anche se cambia la scala di grandezza delle disuguaglianze. Il focus sui patrimoni appare particolarmente significativo perché mette in evidenza delle importanti differenze rispetto ai redditi: i patrimoni complessivi degli italiani non hanno stagnato nel corso degli ultimi decenni come è avvenuto per i redditi ed i salari.

I patrimoni, in aggiunta, tendono ad essere più concentrati dei redditi. A differenza di quest'ultimi, poi, possono cumularsi e cristallizzarsi maggiormente nel tempo, generando anche una potenziale riduzione della mobilità sociale e della mobilità intergenerazionale. L'accumulazione di ricchezza influenza il benessere delle famiglie, perché rappresenta un cuscinetto di risorse su cui fare affidamento in caso di bisogni, sia previsti che improvvisi, come il pensionamento o l'insorgere di una malattia. Un punto sempre più critico alla luce dei cambiamenti strutturali del capitalismo, delle dinamiche demografiche, dell'aumento dell'incertezza economica e dell'instabilità del mercato del lavoro, e della contrazione del welfare pubblico. All'interno di un'economia di mercato come quella in cui viviamo è, infine, importante sottolineare la centralità della ricchezza finanziaria, personale e familiare come base per la promozione delle opportunità individuali. Avere una base di ricchezza su cui contare è uno strumento formidabile di libertà di azione e pianificazione.

Secondo le ultime rilevazioni ufficiali della Banca d'Italia in collaborazione con Istat<sup>23</sup>, nel 2023, ogni italiana o italiano deteneva in media circa 190.000 euro di patri-

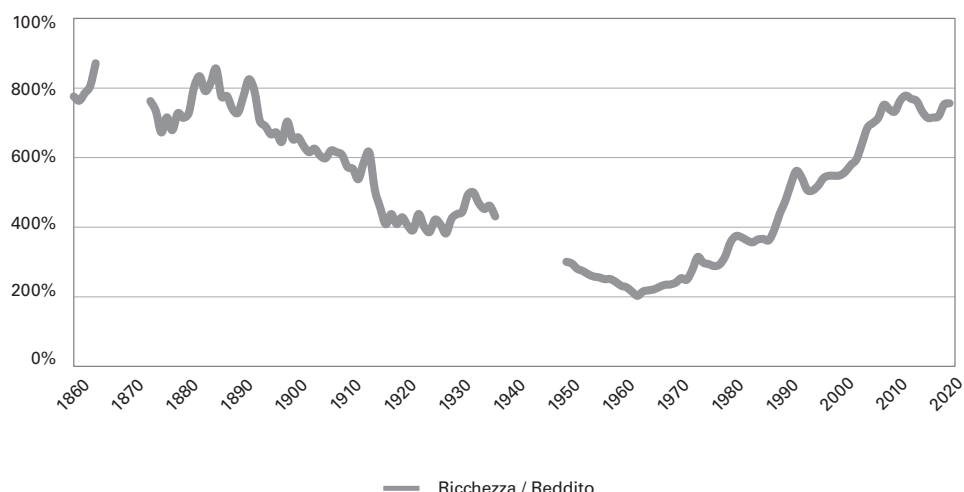
---

22 D. Guzzardi, R. Iacono, 2025, “Disuguaglianze e composizione dei redditi”, in G. Gabbuti (a cura di), 2025, *Non è giusta. L'Italia delle disuguaglianze*, Laterza, Roma-Bari, pp. 87-115.

23 Banca d'Italia e ISTAT 2024, The wealth of Italy's institutional sectors 2005 | 2022. Documentazione dal sito web <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/ricchezza-settori-istituzionali/2024-ricchez->

monio. Il patrimonio netto delle famiglie italiane valeva poco meno di 11.300 miliardi di euro. Nella figura 2, rapportiamo questo totale di ricchezza privata al reddito nazionale (il PIL, salvo piccoli aggiustamenti per i redditi esteri e per il deprezzamento del capitale). Il primo dato che balza agli occhi guardando la Figura 2 è innanzitutto come questo semplice indice sia gradualmente aumentato dal minimo di 215% osservato a metà anni Sessanta, ai livelli compresi tra 700% e 800% nell'ultimo decennio. Questo vuol dire che, se nel 1965 bastavano poco più di due anni di PIL italiano a "comprare" tutti i patrimoni privati del paese, oggi la stessa "operazione" richiederebbe più di sette anni di PIL. Come messo in evidenza nel lavoro di Gabbuti e Morelli<sup>24</sup>, inoltre, per l'Italia è apparente una traiettoria «ad U» molto pronunciata dalla fine dell'Ottocento in poi. Questo indice di patrimonializzazione dell'economia, dell'importanza relativa dei patrimoni privati sul reddito complessivo, è ritornato a livelli pienamente ottocenteschi, sperimentati solo nei primi decenni del neonato Regno d'Italia.

**Figura 2 - Cresce il peso della ricchezza privata. Oggi come ieri**

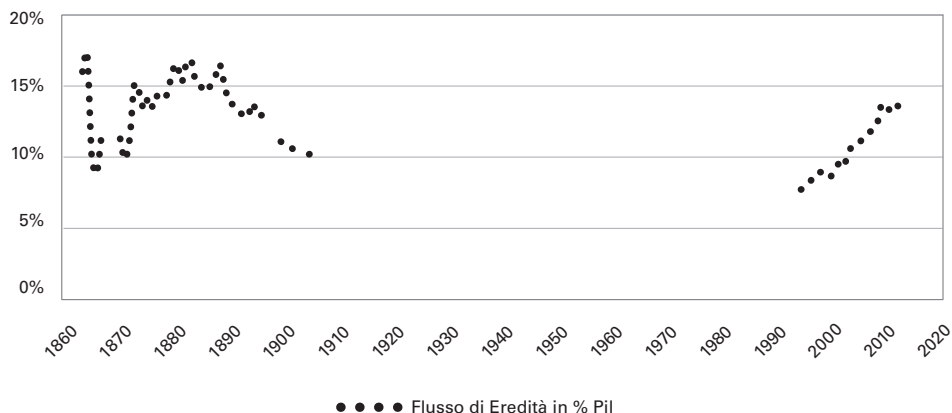


Fonte: Gabbuti e Morelli (2025b)

za-settori-istituzionali/index.html

24 G. Gabbuti & S. Morelli, 2025a, *Wealth, Inheritance, and Concentration: An 'Old' New Perspective on Italy and its Regions from Unification to the Great War*, *Review of Income and Wealth*, 71(3): e70023; G. Gabbuti & S. Morelli, 2025b, "Ricchezza, eredità e disuguaglianze", in G. Gabbuti (a cura di), 2025, *Non è giusta. L'Italia delle disuguaglianze*, Laterza, Roma-Bari, pp. 17-42.

**Figura 3 - Cresce il peso dei lasciti ereditari e delle donazioni. Oggi come ieri**



Fonte: Gabbuti e Morelli (2025b)

I patrimoni delle famiglie italiane, oltre a crescere di rilevanza nell'aggregato, si distribuiscono in maniera sempre più diseguale, segnando una vera e propria inversione delle fortune tra chi ha poco e chi ha molto.

Il patrimonio medio dei 50.000 adulti più ricchi del paese valeva circa 7,5 milioni di euro a metà degli anni Novanta ed è più che raddoppiato ai giorni nostri. Nello stesso periodo, i 25 milioni di italiani più poveri hanno, invece, visto la propria ricchezza media ridursi di più di tre volte e oggi detengono un patrimonio medio di circa 7 mila euro pro-capite (Acciari, Alvaredo, e Morelli)<sup>25</sup>. Questo calo è uno dei più vistosi tra quelli osservabili in altre economie avanzate. Le stesse stime di Acciari e coautori (2024)<sup>26</sup>, basate su dati amministrativi delle imposte di successione, confermano che la quota del 10% più ricco delle famiglie italiane detiene circa il 60% della ricchezza complessiva. I valori odierni appaiono ora tornati ai livelli esistenti all'inizio degli anni 70, quando le uniche stime esistenti si basavano sui dati campionari dei questionari alle famiglie. Questi dati appaiono sempre più problematici per catturare al meglio le finanze delle famiglie più abbienti e necessitano di alcuni correttivi. Alcuni importanti correttivi sono stati recentemente implementati dalle stime ufficiali dei conti distributivi della ricchezza, gestiti dalla Banca d'Italia (Neri, Spuri e Vercelli)<sup>27</sup> per conto della Banca Centrale Europea<sup>28</sup>. Questi dati confermano questi livelli e

25 P. Acciari, F. Alvaredo & S. Morelli, 2024, *The Concentration of Personal Wealth in Italy 1995–2016*. Journal of the European Economic Association, 22(3), pp. 1228-1274; P. Acciari & S. Morelli, 2022, *Wealth Transfers and Net Wealth at Death: Evidence from the Italian Inheritance Tax Records 1995–2016*, in *Measuring Distribution and Mobility of Income and Wealth*, a cura di R. Chetty, J.N. Friedman, J.C. Gornick, B. Johnson & A. Kennickell. University of Chicago Press, pp. 175-204.

26 P. Acciari, F. Alvaredo & S. Morelli, 2024, *The Concentration of Personal Wealth in Italy 1995–2016*. Journal of the European Economic Association, 22(3), pp. 1228-1274..

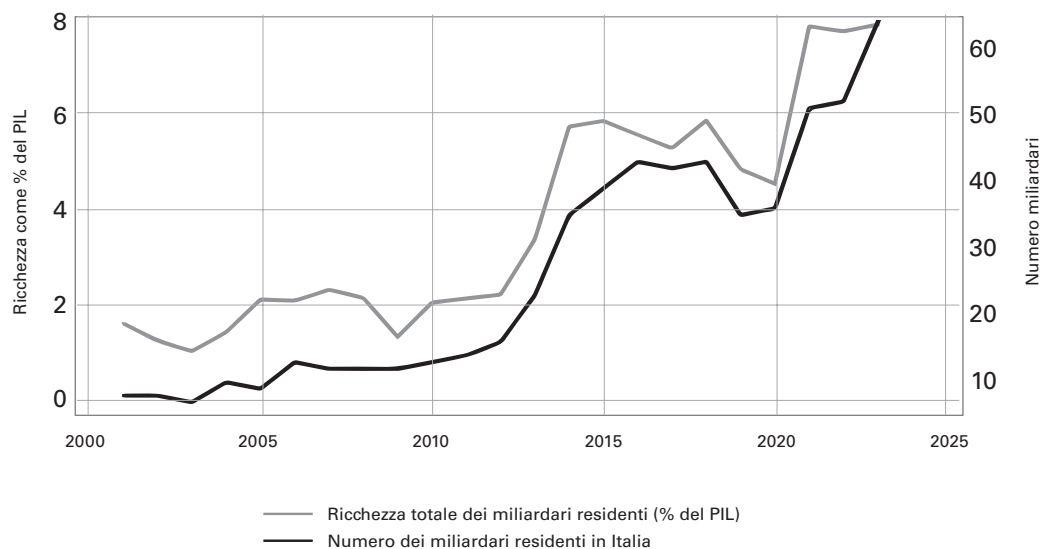
27 A. Neri, M. Spuri & F. Vercelli, 2024, *Distributional Wealth Accounts: methods and preliminary evidence*. Occasional Papers, Banca d'Italia, No. 836.

28 Banca Centrale Europea (2024), *Distributional Wealth Accounts*: [https://data.ecb.europa.eu/data/datasets/DWA/data-information#:~:text=Distributional%20Wealth%20Accounts%20\(DWA\)%20are,information%20for%20the%20household%20sector](https://data.ecb.europa.eu/data/datasets/DWA/data-information#:~:text=Distributional%20Wealth%20Accounts%20(DWA)%20are,information%20for%20the%20household%20sector)

tendenze di concentrazione e mettono anche in evidenza che la concentrazione dei patrimoni è continuata anche durante il periodo della pandemia e negli anni successivi fino alle ultime rilevazioni complete per l'anno 2024. La quota del 10% più ricco delle famiglie italiane detiene circa il 60% della ricchezza complessiva. I valori odierni appaiono ora tornati ai livelli esistenti all'inizio degli anni Settanta.

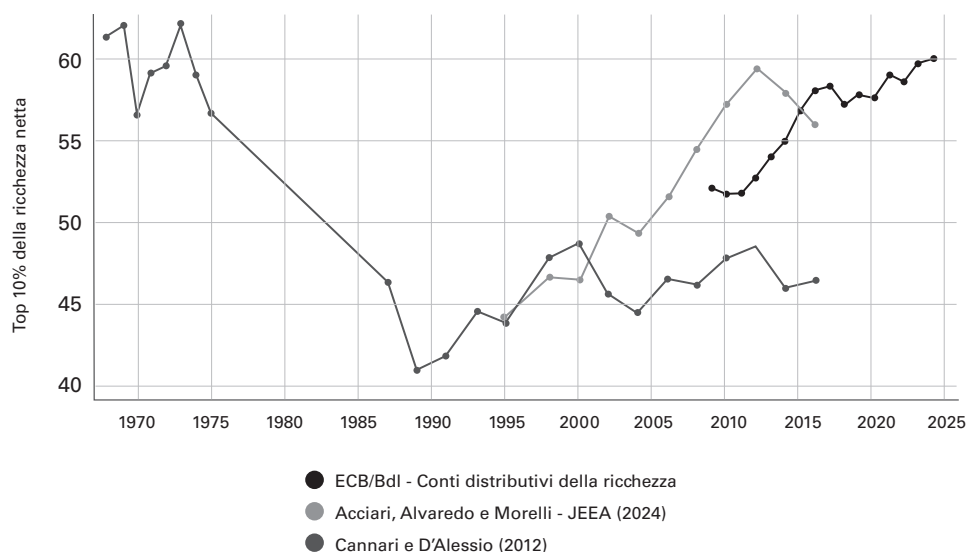
Secondo le ultime rilevazioni del magazine statunitense Forbes per il 2023, in Italia osserviamo un record storico di miliardari, salito a 65 (cfr. Fig. 4). Il valore patrimoniale relativo dei miliardari italiani si è quadruplicato rispetto ai primi anni del 2000 e vale oggi l'8% del PIL nazionale. Si tratta dello stesso paese in cui si stima che almeno 10 milioni di adulti abbiano risparmi liquidi inferiori ai 2.000 euro, decisamente insufficienti per far fronte uno shock di reddito come quello inflitto dalla perdita del lavoro o da una malattia.

Figura 4 - In Italia mai così tanti miliardari



Fonte: elaborazione dell'autore su dati Forbes

**Figura 5 - In Italia cresce la disuguaglianza di ricchezza - Top 10% della ricchezza netta**



Fonte: elaborazione dell'autore su dati dei conti distributivi della ricchezza ECB/BCE, Acciari, Alvaredo e Morelli (2024) e Cannari e D'Alessio (2018b)

Il rischio tangibile di trasformare le crescenti disuguaglianze di oggi in maggiori disuguaglianze di opportunità nel futuro è rafforzato dai dati che suggeriscono una crescita graduale del peso delle eredità e delle donazioni. L'Ue-27 vede il peso relativo dei patrimoni ereditati raddoppiato, passando da 7% a 14% circa del valore complessivo dei redditi nazionali dal 1995 al 2020 (Fig. 3). Nello stesso periodo, si documenta un contemporaneo declino della tassazione effettiva di tali trasferimenti di ricchezza. In particolare, l'aliquota media effettiva per l'Ue-27 si è ridotta di circa 1 punto percentuale dal 1995, fino a raggiungere il 2,4% nel 2020. Tale dinamica appare più marcata per l'Italia, dove i flussi di eredità e donazione più che raddoppiano nello stesso periodo, superando oggi il 15% dei redditi nazionali, e l'aliquota media dell'imposta di successione viene più che dimezzata, a partire dall'1% del 1995, un livello già considerevolmente più basso della media Ue-27. Sta quindi cambiando il connotato complessivo dell'accumulazione dei patrimoni delle famiglie italiane. Come previsto dall'economista francese Thomas Piketty nel suo libro "Il Capitale nel Ventunesimo Secolo", sta emergendo una forma di capitalismo patrimoniale in cui la ricchezza di origine familiare influenza sempre più i destini dei figli<sup>29</sup>. Anche se non c'è nulla di male nell'ereditare fortune milionarie, non si tratta certo di capitali ottenuti con particolare merito o sforzo individuale. Inoltre, le eredità sono molto concentrate e poche persone hanno la fortuna di ereditare patrimoni ingenti contribuendo a ridurre la mobilità economica e di fatto accrescendo le disuguaglianze di opportunità nei punti di partenza.

29 T. Piketty, 2014, *Il capitale nel XXI secolo*, Bompiani, Milano.

Come spiegano Freschi e Subioli<sup>30</sup> e Subioli e Raitano<sup>31</sup>, la mobilità sociale, dopo aver raggiunto il suo massimo nei decenni successivi del secondo dopoguerra, è andata diminuendo fortemente per le coorti più giovani proprio mentre nel paese aumentavano le disuguaglianze economiche. Nel nostro paese, è molto alta la probabilità che i figli abbiano una posizione socio-economica simile a quella dei propri genitori. Come rilevano gli studiosi della Banca d'Italia, Cannari e D'Alessio<sup>32</sup>, ciò non vale solo per il livello di reddito e di ricchezza, ma anche per il grado di istruzione, storicamente un canale di forte mobilità. In altre parole, provenendo da una famiglia svantaggiata economicamente, si hanno meno opportunità di ottenere un alto livello di istruzione, di guadagnare redditi medio-alti e di accumulare sufficienti patrimoni. In Italia i tassi di trasmissione intergenerazionale sono comparabili a quelli di paesi molto più diseguali come Regno Unito e Stati Uniti. E anche su questa dimensionalità i divari regionali appaiono importanti: al Nord si registrano tassi di mobilità migliori e più vicini ai paesi "scandinavi" mentre il Sud appare sia più povero sia decisamente più immobile.

## 5. La genesi delle disuguaglianze e le politiche di intervento

I divari di posizioni socioeconomiche fra persone e luoghi sono sicuramente in parte frutto delle nostre diversità, di differenze fra aspirazioni o fra innate capacità. Alcuni divari sono dunque fisiologici in ogni società e in ogni fase della storia. Sono i divari guidati dai processi sistemici e di rapporti di forze all'interno della società quelli a cui le politiche pubbliche dovrebbero rivolgere attenzione (Barca e Luongo)<sup>33</sup>.

Gli studi economici hanno identificato una serie di fattori che hanno contribuito al fenomeno della crescita delle disuguaglianze economiche, che vanno dalla globalizzazione ai cambiamenti tecnologici e alla crescita dei servizi finanziari, dal depotenziamento del ruolo dei sindacati e dal cambiamento delle norme sociali sulle retribuzioni fino al ridimensionamento delle politiche fiscali e di tassazione. Come sottolineato ancora una volta da Atkinson<sup>34</sup> "nell'identificare questi meccanismi, tuttavia, rischiamo di creare l'impressione che la disuguaglianza stia aumentando a causa di forze al di fuori del nostro controllo." Atkinson continua sottolineando come "non è affatto ovvio che questi fattori siano al di fuori della nostra influenza o che siano esogeni al sistema economico e sociale. La globalizzazione è il risultato

---

30 G. Freschi, F. Subioli, 2025, "La mobilità sociale", in G. Gabbuti (a cura di), 2025, *Non è giusta. L'Italia delle disuguaglianze*, Laterza, Roma-Bari, pp. 116-141.

31 F. Subioli & M. Raitano, 2025, *When mobility matters: A look at earnings dynamics across Italian generations*. *Economica*, 1-43. <https://doi.org/10.111/ecca.70000>.

32 L. Cannari & G. D'Alessio, 2018a, *La persistenza di reddito, istruzione e ricchezza fra generazioni*, Banca d'Italia Occasional Papers, n. 476; L. Cannari & G. D'Alessio, 2018a, *Wealth Inequality in Italy: Reconstruction of 1968-75 Data and Comparison with Recent Estimates*. *Rivista di storia economica*, 34, pp. 357-396.

33 F. Barca, P. Luongo, 2020, *Un futuro più Giusto. Rabbia, Conflitto e Giustizia Sociale*, Il Mulino, Bologna.

34 A.B. Atkinson, 2015, *cit.*

di decisioni prese da organizzazioni internazionali, da governi nazionali, da aziende e da individui in qualità di lavoratori e consumatori. La direzione del cambiamento tecnologico è il prodotto delle decisioni di aziende, ricercatori e governi. Il settore finanziario può essere cresciuto per soddisfare le esigenze di una popolazione che invecchia e che ha bisogno di strumenti finanziari che garantiscano la pensione, ma la forma che ha assunto e la regolamentazione del settore sono state oggetto di scelte politiche ed economiche”.

Riprendendo questa visione di una dinamica tutt’altro che ineluttabile delle disuguaglianze, il Forum Disuguaglianze e Diversità, nel suo rapporto ricalcato proprio sull’impianto concettuale di Atkinson, ricorda come l’aumento delle disuguaglianze nell’arco degli ultimi decenni nel nostro paese siano dipese da una poderosa “inversione a U” delle politiche pubbliche<sup>35</sup>. Tra tutti, il depotenziamento del potere contrattuale dei lavoratori e della loro capacità di influenzare le decisioni strategiche dell’impresa. Tale depotenziamento è stato influenzato da dinamiche globali del commercio internazionale e dell’automazione dei processi produttivi, da un lato, e da dinamiche nazionali di indebolimento delle organizzazioni sindacali e da una serie di riforme radicali che hanno precarizzato il mercato del lavoro, dall’altro. E poi, l’indebolimento degli interventi di tutela della concorrenza economica e di regolamentazione dei mercati e il depotenziamento della progressività del sistema tributario, nonostante la nostra Costituzione preveda che esso debba preservare una struttura di progressività nel suo complesso, facendo in modo che chi ha di più concorra maggiormente a sostenere le spese pubbliche. Invece, considerando le tasse e le imposte di ogni natura nel suo insieme, i ricchi nel nostro paese sembra siano soggetti ad un’aliquota media effettiva inferiore alla classe media (Guzzardi, Palagi, Roventini e Santoro)<sup>36</sup>.

Perseguire un’inversione di rotta in questi spazi di azione delle politiche pubbliche creerebbe le condizioni per ridurre nuovamente le disuguaglianze economiche. Possiamo classificare tali misure di intervento come «pre-distributive», quando queste influenzano le regole del gioco dei mercati a monte. O come misure «re-distributive», quando operano a valle per modificare la distribuzione delle risorse creata dalle interazioni dei mercati. Per dirla con Sacconi, le misure «pre-distributive» influenzano “la distribuzione di capacità, libertà d’accesso e diritti sull’uso di risorse, capitale finanziario, capitale umano, capitale sociale, nonché diritti di partecipazione alle decisioni, in quanto dotazioni con cui gli individui entrano e interagiscono nel mercato e nelle organizzazioni che operano nel mercato”. Le misure «redistributive» si intendono invece le politiche pubbliche di tassazione e di welfare tramite l’erogazione di sussidi e trasferimenti. Nonostante l’utilità di questa classificazione, sarebbe, tuttavia, ingenuo pensare a qualsiasi misura di intervento come interamente pre-distributiva o redistributiva. Ad esempio, i servizi di istruzio-

---

35 Forum Disuguaglianze e Diversità, 2019, *15 Proposte per la Giustizia Sociale. Ispirate dal Programma di Azione di Anthony Atkinson*: <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/proposte-per-la-giustizia-sociale/>.

36 D. Guzzardi, E. Palagi, A. Roventini & A. Santoro, 2024, *Reconstructing Income Inequality in Italy: New Evidence and Tax System Implications from Distributional National Accounts*, Journal of the European Economic Association, 22(5), pp. 2180-2224, <https://doi.org/10.1093/jeaa/jvad073>.

ne permettono di avere una base di competenze, abilità e risorse con le quali le persone possono operare all'interno dei mercati, ma necessitano di essere finanziati attraverso la tassazione. La tassazione stessa può disincentivare e incentivare alcuni comportamenti, con conseguenze sui redditi generati nel mercato.

Insieme al Forum Disuguaglianze e Diversità abbiamo pensato molto a come poter affrontare alcuni di questi nodi e abbiamo avanzato una serie di proposte per la giustizia sociale: dare al lavoro una voce ed un potere contrattuale più ampio; investire in lavori di qualità e in processi tecnologici che favoriscono il lavoro e non lo rimpiazzano; incentivare le nostre imprese ad essere più innovative e produttive, servendosi di manodopera specializzata coinvolgendo i lavoratori anche nelle decisioni strategiche; rinnovare la PA e curare l'ingresso di un numero sempre più alto di nuove leve; ridurre il fallimento educativo e assicurare a tutti livelli essenziali di istruzione, specie nelle aree marginalizzate. Tra alcune di queste misure, ce n'è una in particolare formulata per affrontare il nodo del passaggio generazionale e per svincolare il destino dei figli e delle figlie da quello dei genitori, contrastando le disuguaglianze di opportunità dovute alla lotteria sociale. Si tratta della proposta di far sì che, da un lato, al compimento dei diciotto anni ogni ragazza e ragazzo ricevano una dotazione finanziaria, che noi chiamiamo eredità universale. Dall'altro lato si propone un riassetto dell'attuale tassazione, in chiave progressiva, delle eredità e delle donazioni. La proposta del ForumDD, seguendo la proposta di uno dei principali studiosi britannici delle disuguaglianze, Tony Atkinson, prevede due interventi paralleli:

- i. un trasferimento di risorse a tutti i giovani che livelli un po' verso l'alto le basi della ricchezza finanziaria da cui si parte, quelle su cui si può contare in una fase cruciale della vita come la transizione verso la vita adulta, quando si fanno delle scelte economiche e formative che spesso segnano il percorso di vita delle persone;
- ii. livellare verso il basso le grandi fortune ereditate dai singoli nel corso della propria vita attraverso un ripensamento della tassazione dei trasferimenti di ricchezza che serva anche a generare buona parte del gettito fiscale necessario.

Pur trattandosi di una classica misura di tassazione e redistribuzione, la proposta dell'eredità universale è anche profondamente pre-distributiva. Anche se l'istruzione rimane un pilastro essenziale per garantire uguaglianza di opportunità per tutti e tutte, si dà spesso per scontato nella discussione pubblica che questo possa essere sufficiente. Secondo il ForumDD, ci si dimentica invece di un pezzo cruciale, del ruolo fondamentale che ha la ricchezza e l'accesso alle risorse finanziarie che, all'interno di un'economia di mercato per perseguire in autonomia e libertà il proprio disegno di vita. Come ben sa chi di risorse finanziarie ne ha molte.



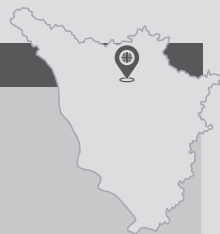
## CONOSCI THOMAS? PERCORSO SU DISUGUAGLIANZE E DIRITTO AL CIBO

*Caritas Diocesana di Sorrento-Castellammare di Stabia*

*"L'iniquità è la radice dei mali sociali"*. Così scriveva Papa Francesco nella *"Evangelii Gaudium"* (2013). Ci invitava a lavorare sulle cause strutturali di un sistema economico che uccide, esclude, scarta gli ultimi. Un sistema che è orientato al profitto nel breve termine, non più sostenibile e soprattutto basato su grandi disuguaglianze. A fronte delle crescenti situazioni di disuguaglianze, in Italia e nel mondo, la Caritas diocesana di Sorrento – Castellammare ha avviato nel 2024 un progetto rivolto alle III, IV e V delle scuole superiori del territorio diocesano, con l'obiettivo di "dare voce a chi voce non ha", informando i ragazzi sulle disuguaglianze esistenti, fornendo loro delle possibilità di cambiamento ai nostri stili di vita, perché un altro mondo è possibile e necessario. Il titolo del progetto prende lo spunto dalla canzone *"Conosci Thomas?"*, del gruppo musicale *"Maschera"*, da sempre impegnato sui temi sociali. La canzone è dedicata a Thomas Sankara, presidente del Burkina Faso, attivista per i diritti umani, assassinato nel 1987, pioniere nella lotta per i diritti delle donne, per l'ambiente e le ingiustizie sociali. Celebre la sua affermazione *"L'aiuto di cui abbiamo bisogno è quello che ci aiuti a fare a meno degli aiuti"*.

In un primo incontro nella sede stabiese Caritas in via San Bartolomeo è stato trattato il tema della povertà con un focus sui diritti umani, l'interconnessione tra il diritto al cibo, le spese militari, il debito pubblico, il land-grabbing e i cambiamenti climatici e come questi temi incidano sulle migrazioni. Nella convinzione che dare testimonianze concrete ai ragazzi possa fornire un modello di valori diverso da quello che quotidianamente viene dato, in un secondo incontro sono state approfondite le figure degli "eroi dei nostri giorni", persone che si sono battute per i diritti umani e hanno speso la loro vita per i loro ideali.

Alle classi partecipanti è stato proposto di partecipare ad un evento conclusivo al Teatro Karol di Castellammare per la premiazione dei vincitori del concorso. Hanno vinto il concorso gli studenti dell'Istituto Tecnico Statale "Luigi Sturzo" Castellammare di Stabia, che hanno presentato un video su don Peppe Diana, il sacerdote ucciso nel 1984 dalla camorra. Nel corso dell'incontro i ragazzi si sono esibiti con una canzone scritta da un alunno del liceo "Pascal" di Sant'Antonio Abate, che ha scritto un testo sui padri, eroi dei nostri tempi.



# PUNTI DIGITALI, PER RIDURRE LE DISUGUAGLIANZE

*Caritas Diocesana di Firenze*

Il 17 febbraio 2025 è stato inaugurato il Punto digitale facile (Pdf), un servizio di Caritas Firenze che si propone di fornire un aiuto gratuito per imparare ad usare meglio i propri apparecchi elettronici, dal computer al cellulare e per semplificare il proprio rapporto con la burocrazia, a partire da quella che caratterizza la Pubblica amministrazione. Il servizio gestito da Caritas Firenze si aggiunge ad una rete di 171 Punti a gestione pubblica, attivi in ogni provincia e ogni area della Toscana, con l'obiettivo di favorire l'alfabetizzazione digitale e consentire al maggiore numero di persone di raggiungere il livello di competenze base definito dal modello europeo. Il servizio è finanziato grazie ai fondi del Piano Nazionale di ripresa e resilienza dell'Unione Europea e fa parte del Programma "Repubblica digitale" del Dipartimento per la trasformazione digitale.

La premessa del progetto è che le procedure digitali sono diventate ormai indispensabili per accedere a molti servizi, ma non tutti hanno le competenze o la strumentazione per utilizzarle appieno. I Pdf permettono di abbattere le disuguaglianze, dando a tutti la possibilità di esercitare i propri diritti di cittadino. Nella visione espressa da Caritas Firenze, l'accesso ai servizi digitali rappresenta una delle nuove frontiere del sostegno alla persona. Non si tratta solo di fornire supporto tecnico, ma anche di accompagnare le persone verso una piena autonomia nell'interazione con la Pubblica Amministrazione e nel soddisfacimento dei propri bisogni. Questo progetto rappresenta un tassello importante nella missione di Caritas: costruire una comunità più equa e inclusiva.

Il nuovo Punto digitale facile è aperto dal lunedì al venerdì, sia la mattina che il pomeriggio, previa prenotazione. In soli quattro mesi (ottobre 2024 - gennaio 2025), il Punto Digitale Facile ha accolto 124 cittadini e ha erogato 207 servizi. Molti utenti si avvalgono infatti di più servizi durante visite ripetute. Tra gli utenti, il 46% sono donne e il 54% uomini. Per quanto riguarda la cittadinanza il 51,6% sono italiani, il 46% proviene da Paesi extra UE e il 2,4% da un Paese europeo. La fascia d'età più rappresentata è quella tra i 30 e i 54 anni (43,5%), seguita da quella tra i 55 e i 74 anni (34%) ma non mancano i giovani tra i 18 e i 29 anni (14,5%) e gli ultrasessantacinquenni (8,1%). Il 37,9% degli utenti è rappresentato da disoccupati, il 26,6 da lavoratori dipendenti, il 21,8 da pensionati mentre le casalinghe e gli studenti sono entrambi il 2,4% dell'utenza. I servizi più richiesti sono relativi all'attivazione e alla gestione della carta di identità elettronica e dello Spid, il sistema pubblico di identità digitale con 42 richieste. Ventuno utenti hanno chiesto di essere formati all'uso del proprio smartphone e aiutati a navigare nel web. Lo stesso numero ha chiesto sostegno per compilare la domanda di contributo per l'affitto. In 15 hanno chiesto un orientamento all'utilizzo dei servizi

comunalì online, mentre a 14 utenti è stata fornita una formazione di gruppo e ad altrettanti un aiuto all'utilizzo dei servizi sul portale dell'INPS e 9 cittadini sono stati orientati alla fruizione dei servizi delle Pubbliche amministrazioni. Presso il Pdf sarà così possibile attivare la Carta d'identità elettronica, accedere ai servizi digitali sanitari regionali a partire dalla tessera sanitaria, attivare e consultare il proprio fascicolo sanitario elettronico, prenotare esami e prestazioni attraverso il Centro unico di prenotazione (Cup), ma sarà anche possibile prenotare appuntamenti in Questura per richiedere o rinnovare il passaporto. Tra le prestazioni dei Pdf rientrano anche i servizi digitali scolastici, i pagamenti alle Pubbliche amministrazioni (attraverso PagoPa) e le altre prestazioni connesse alla propria identità digitale, come lo Spid (il Sistema pubblico di identità digitale), la Cns (Carta nazionale dei servizi) e la Cie (Carta d'identità elettronica).



## **PROXIMIS PROGRAMMA PER INTERVENTI DI MICROCREDITO SOCIALE**

*Caritas Diocesana di Mantova*

L'associazione Agape, promossa e sostenuta dalla Caritas diocesana di Mantova, raduna 22 parrocchie della città e dei comuni limitrofi. Dal 1996 gestisce il centro di ascolto C.A.S.A. San Simone che offre quotidianamente servizi di ascolto, mensa, doccia, vestiario e generi alimentari a supporto delle persone più povere o in condizioni di grave marginalità.

Dal 2009 l'Associazione Agape ha attivato il servizio PROXIMIS-Programma per Interventi di Microcredito Sociale, dedicato a persone e famiglie che, pur contando su una fonte di reddito, vivono situazioni di difficoltà economico-finanziaria.

Fondato su principi di solidarietà, prossimità e responsabilità sociale, il servizio PROXIMIS nasce con l'obiettivo di offrire risposte mirate alle molteplici problematiche vissute dai cittadini, tra cui il sovraindebitamento, e di promuovere percorsi di inclusione socio-economica, anche attraverso l'accesso al credito: percorsi di accompagnamento individualizzati, volti al superamento delle situazioni di difficoltà ed orientati all'apprendimento di nuovi elementi di educazione finanziaria attraverso "il fare".

Al centro del servizio vi è la persona, nella sua integrità e nella sua complessità. Questo è il motivo per cui PROXIMIS consiste, innanzitutto, in un luogo di relazione: ossia in uno spazio integrato di ascolto, aiuto economico e accompagnamento nella gestione del bilancio familiare o di gravose situazioni debitorie.

Grazie alla presenza di operatrici specializzate e di volontari con alte competenze in materia finanziaria, PROXIMIS si propone innanzitutto di accrescere il livello di competenza, coinvolgimento e consapevolezza dei beneficiari, per definire percorsi di ripresa che li vedano protagonisti nel tempo e che possano portare, per esempio, ad un miglioramento delle condizioni abitative, allo sviluppo di percorsi di studio o di qualificazione professionale, al mantenimento di un automezzo, alla cura della salute, alla risoluzione di una situazione debitoria.

PROXIMIS è volutamente declinato al plurale (programma per interventi di microcredito sociale) in quanto, sin dal principio, promuove un approccio di rete, collaborando con numerose realtà del territorio. Plurale anche perché mette a sistema strumenti diversi che consentano di definire piani di intervento sartoriali, in grado di rispondere alle differenti necessità di ciascun beneficiario, di seguire differenti finalità, tempi e modalità di erogazione. Tali misure sono riconducibili a due filoni principali: misure di microfinanza e misure di sostegno economico a fondo perduto.

Nell'ambito delle misure finanziarie sono previsti:

- **Microcredito sociale locale** attivato mediante una convenzione con BCC Cremasca e Mantovana e garantito al 100% da un fondo di garanzia costituito dalla Caritas della Diocesi di Mantova, Fondazione Comunità Mantovana, Associazione Industriali di Mantova, Rotary Club Mantova; dedicato allo sviluppo di progetti di vita di persone e famiglie, compreso lo sviluppo di piccole attività di lavoro autonomo.
- **Microcredito Giovani Risorse**, destinato ai giovani under 30, attivato grazie alla già citata Convenzione con BCC Cremasca e Mantovana, garantito al 100% da un fondo di garanzia costituito dal Consorzio Progetto Solidarietà e destinato a progetti di autonomia, studio, formazione e lavoro, anche in forma autonoma, di giovani under 30. Tale forma di microcredito nasce dal progetto "Generazione Boomerang" (triennio 2017-2020), finanziato da Fondazione Cariplo. Oggi è diventata una misura permanente nell'ambito del distretto socio-sanitario di Mantova, completamente dedicata ai progetti di vita dei giovani;
- **Interventi a prevenzione del rischio di usura** a cui sono esposte persone e famiglie indebitate: tale attività viene svolta attraverso la Fondazione San Bernardino di Milano, costituita e partecipata dalle Diocesi della Lombardia, di cui il centro di ascolto C.A.S.A. San Simone ed il servizio PROXIMIS sono antenne territoriali;

Tra le misure di natura economica con aiuti a fondo perduto, sono attualmente attivi diversi fondi, alimentati mediante raccolta di risorse nel territorio, ciascuno con specifiche finalità:

- **Fondo di sollievo**, costituito e rialimentato sin dal 2009 dalla Fondazione Comunità Mantovana, destinato ad interventi di promozione sociale che pongano le condizioni per il superamento dello stato di bisogno, favoriscano il mantenimento dell'autonomia abitativa o lavorativa, la cura della salute, l'istruzione dei figli o consentano di fronteggiare eventi straordinarie;
- **Fondo Famiglie e Minori**, alimentato da donazioni continuative di privati cittadini e destinato al sostegno di nuclei famigliari, con particolare riguardo alla presenza di minori;
- **Fondo Famiglie e Migranti**, alimentato da un lascito testamentario, destinato al sostegno dei progetti di integrazione sociale, sanitaria ed economica dei migranti e delle loro famiglie;
- **Fondi Risorse Giovani**: si tratta di due fondi dedicati ai giovani, recentemente rialimentati dal Consorzio Progetto Solidarietà, costituito dai comuni del distretto sociale di Mantova, a seguito del già citato progetto "Generazione Boomerang", finanziato da Fondazione Cariplo nel triennio 2017-2020.
- **Fondo Scuola** è dedicato alla scolarizzazione di giovani dai 14 ai 21 anni.
- **Fondo Futuro** per il sostegno a percorsi di miglioramento delle condizioni di occupabilità e potenziamento delle competenze di giovani tra i 18 e i 30 anni
- **Fondi dedicati al contrasto della povertà abitativa** e attivati nell'ambito del progetto "Verso Casa. Interventi di abilitazione all'abitare autonomo", finanziato da Fondazione Cariplo nel triennio 2023-2025.
- **Fondo Nuovi Inserimenti Abitativi**, dedicato al supporto di famiglie italiane e straniere che, contando su una o più fonti di reddito, hanno l'opportunità di insediarsi in una nuova abitazione. Il fondo può sostenere spese per cauzioni, trasloco, arredi o altro tipo di dotazioni domestiche.

- **Fondo Mantenimento Abitativo**, dedicato a persone e famiglie già in locazione, ma che a seguito di transitorie difficoltà rischiano di non riuscire a mantenere la propria abitazione.

Dal 2009 ad oggi, attraverso il servizio PROXIMIS, sono stati incontrati 2.171 nuclei familiari e distribuiti 1.536.585 euro: 675.051 euro attraverso le misure finanziarie; 861.534 euro attraverso erogazioni a fondo perduto.



# LA POVERTÀ IN ITALIA, TRA DIMENSIONE ECONOMICA E FRAGILITÀ MULTIDIMENSIONALI

*di Federica De Lauso<sup>1</sup>*

## 1. La povertà monetaria secondo i dati della statistica pubblica

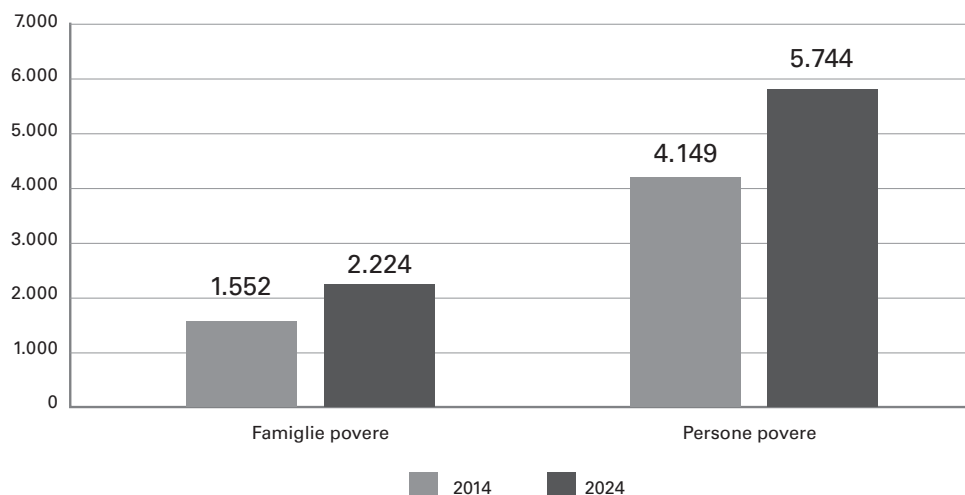
Uno degli indicatori più significativi utilizzati in Italia per analizzare il disagio economico delle famiglie è quello della povertà assoluta, un parametro che definisce come “poveri” coloro che presentano livelli di consumo inferiori a uno standard minimo considerato indispensabile per condurre una vita dignitosa. In termini concreti, si tratta di persone che non riescono ad accedere a beni essenziali quali ad esempio un'alimentazione adeguata, un'abitazione decorosa, servizi o vestiario. Questo indicatore, di natura prettamente monetaria, è elaborato annualmente dall'Istat, che ne definisce le soglie tenendo conto di variabili come la composizione del nucleo familiare, l'area geografica e la dimensione del comune di residenza; i parametri, inoltre, vengono periodicamente aggiornati in base al costo della vita, così da garantire una misura coerente e adeguata nel tempo.

Secondo i dati più recenti pubblicati lo scorso 14 ottobre, circa una persona su dieci in Italia vive oggi in una condizione di indigenza (9,8% della popolazione); si tratta complessivamente di oltre 5,7 milioni di individui, distribuiti in oltre 2,2 milioni di famiglie (8,4% dei nuclei). Guardando ai dati in una prospettiva storica, in particolare considerando l'ultimo decennio, si evidenzia una crescita imponente: dal 2014 al 2024 il numero di persone in stato di povertà assoluta è passato da 4 milioni circa a oltre 5,7 milioni (+38%), le famiglie da 1,5 milioni a 2,2 milioni (+43,3%) (Graf. 1). Questi numeri confermano il perdurare di livelli record di povertà, inserendosi in una tendenza di crescita costante che prosegue ormai da oltre tre lustri, senza segnali concreti di inversione. Da fenomeno un tempo marginale è divenuto una componente strutturale del tessuto economico e sociale della nazione, coinvolgendo una quota sempre più ampia e trasversale della popolazione.

---

<sup>1</sup> Sociologa, ricercatrice sociale presso il Servizio Studi e Ricerche in Italia e nel mondo di Caritas Italiana.

**Grafico 1 - Persone e famiglie in stato di povertà assoluta. Confronto 2014-2024 (v.a. in migliaia)**

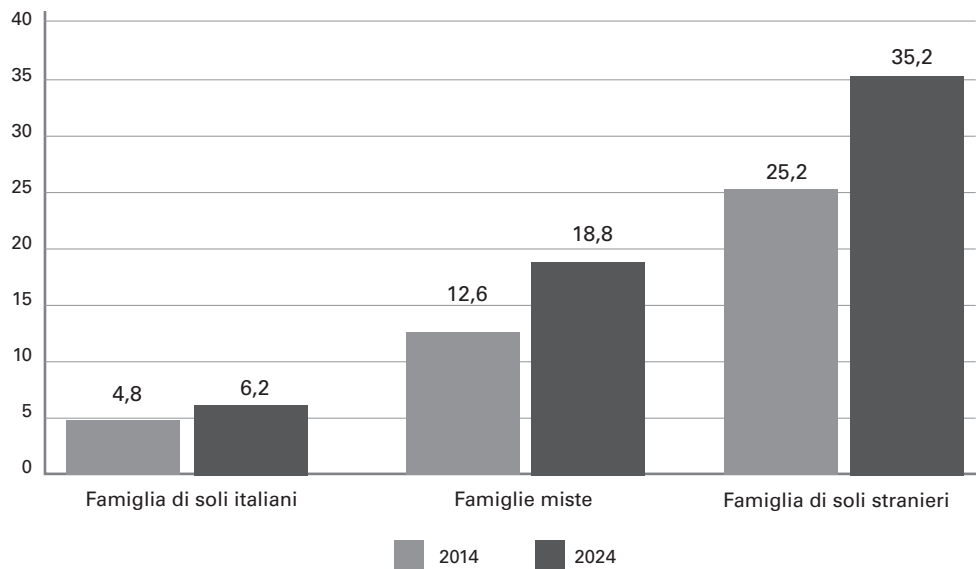


Fonte: Istat

L'analisi dei dati macroregionali conferma il Mezzogiorno come l'area d'Italia con i più alti livelli di povertà (12,5% su base individuale); particolarmente preoccupante risulta la situazione delle Isole, dove, in un solo anno, l'incidenza tra gli individui è salita dall'11,9% al 13,4%. Il fenomeno, inoltre, nelle regioni del Sud e delle Isole tende ad accentuarsi: non solo cresce il numero dei poveri, ma questi risultano anche sempre più lontani dalla soglia minima di spesa necessaria per evitare l'indigenza; in altre parole, si tratta di una povertà che si aggrava nella sua intensità. Tuttavia, se si amplia l'analisi a un orizzonte temporale più esteso, emerge un dato significativo: le regioni settentrionali sono quelle che, nell'ultimo decennio, hanno subito gli effetti più marcati delle tante crisi socioeconomiche che si sono susseguite a partire dal 2008. In queste aree, storicamente contraddistinte da livelli di benessere superiori alla media nazionale, il numero di famiglie in povertà assoluta è quasi raddoppiato (+95,6%), a fronte di incrementi più contenuti nel Centro (+24,6%) e nel Mezzogiorno (+15,6%). Ciò indica come la povertà abbia progressivamente perso il suo carattere specificatamente "meridionale", diffondendosi anche nei territori economicamente più prosperi. Un elemento chiave in questa dinamica è senza dubbio legato alla componente straniera, che svolge un ruolo decisivo nell'evoluzione del fenomeno in Italia e si concentra principalmente nelle regioni del Nord. Oggi, il 35,2% delle famiglie straniere vive in condizioni di povertà assoluta, a fronte del 6,2% delle famiglie italiane. In dieci anni, la quota tra gli stranieri è aumentata di 10 punti percentuali, mentre tra gli italiani l'incremento è stato molto più contenuto (+1,4 punti). In termini assoluti, i cittadini stranieri in povertà assoluta sono oltre 1,8 milioni, rappresentando circa il 31% del totale dei poveri in Italia (pur costituendo solo il 9% della popolazione residente). Questo squilibrio conferma con forza la maggiore vulnerabilità economica e sociale della

popolazione straniera, penalizzata sia nell'accesso al mercato del lavoro sia nelle tutele offerte dal sistema di protezione sociale<sup>2</sup>.

Grafico 2 - Povertà assoluta familiare per cittadinanza (%). Confronto 2014-2024



Fonte: Istat

***Altri record negativi della povertà assoluta***

Accanto alle criticità legate alla cittadinanza, un altro nodo rilevante è quello della povertà minorile, fenomeno che da tempo costituisce un ambito prioritario di analisi e di intervento per le Caritas. L'incidenza della povertà assoluta tra i minori si conferma su livelli storicamente elevati, attestandosi al 13,8%, in linea con l'anno precedente. Si tratta del dato più alto della serie storica ricostruita dall'Istat e superiore a quello di tutte le altre fasce d'età. Lo svantaggio che colpisce i minori può ormai essere considerato una condizione stabile, se non addirittura endemica, nel nostro Paese. Da oltre un decennio, infatti, lo stato di indigenza tende ad aumentare al diminuire dell'età; in altre parole, più si è giovani, maggiore è il rischio di vivere in condizioni di bisogno. Nel complesso, si contano oggi quasi 1,3 milioni di bambini e ragazzi in povertà assoluta; ciò significa che quasi un povero su quattro è minorenne, nonostante i minori rappresentino appena il 15% della popolazione (Tab. 1).

2 Per approfondimenti sulla condizione degli stranieri in Italia si veda: Caritas Italiana-Fondazione Migrantes, 2025, XXXIV Rapporto immigrazione. Giovani testimoni di speranza, Tau Editrice, Todi (Pg).

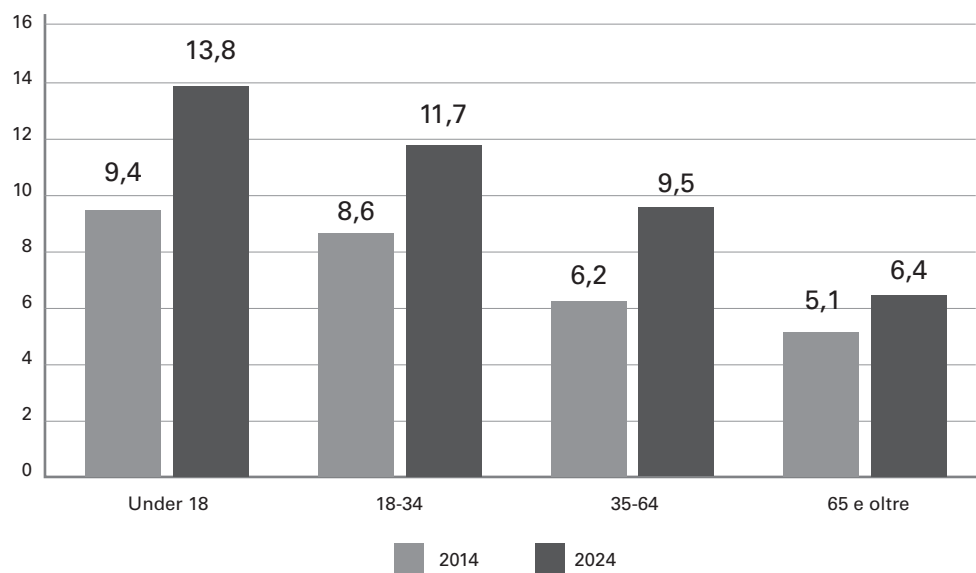
Tabella 1 - Persone residenti e in povertà assoluta per fasce di età (v.a. e %). Anno 2024

| Classi di età | Persone residenti |              | Persone in povertà assoluta |              |
|---------------|-------------------|--------------|-----------------------------|--------------|
|               | v.a.              | %            | v.a.                        | %            |
| Under 18      | 8.930.478         | 15,1         | 1.232.406                   | 21,4         |
| 18-34         | 10.352.957        | 17,6         | 1.211.296                   | 21,0         |
| 35-64         | 25.331.059        | 43,0         | 2.406.451                   | 41,7         |
| 65 e oltre    | 14.356.736        | 24,3         | 918.831                     | 15,9         |
| <b>Totale</b> | <b>58.971.230</b> | <b>100,0</b> | <b>5.768.984</b>            | <b>100,0</b> |

Fonte: Istat

Parallelamente, tuttavia, nel tempo cresce anche il disagio tra gli over 65 (Graf. 3). A fronte di un incremento relativamente contenuto dell'incidenza (+ 1,3 punti percentuali), infatti, il numero assoluto di anziani in povertà è aumentato in misura analoga a quello dei giovani. Tale tendenza è strettamente connessa alle dinamiche demografiche: mentre la popolazione minorile è in progressivo calo, quella anziana continua ad aumentare, amplificando l'impatto complessivo della povertà in questa fascia d'età.

Grafico 3 - Povertà assoluta individuale per classi di età (%). Confronto 2014-2024



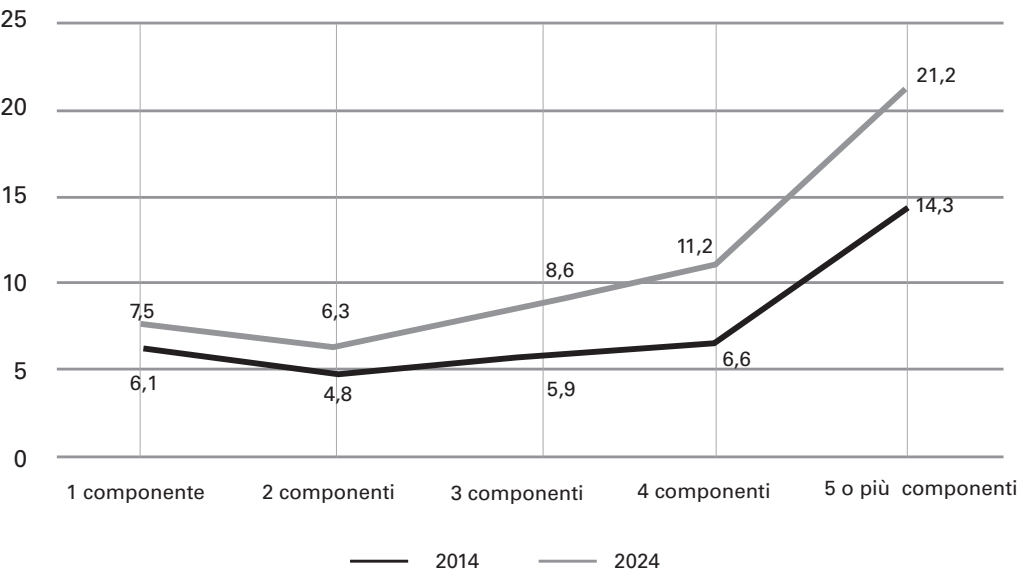
Fonte: Istat

Un segnale particolarmente preoccupante riguarda poi il lavoro: si mantiene stabile la povertà tra gli occupati, oggi pari al 7,9%, a fronte del 5,5% registrato nel 2014. Il lavoro, che dovrebbe garantire sicurezza economica e dignità, ha ormai cessato (da tempo) di essere fattore di protezione contro l'indigenza. Restano marcate in tal senso le disuguaglianze legate alla posizione professionale: tra dirigenti, quadri e impiegati, l'incidenza della povertà si attesta al 2,9%, mentre tra gli operai e i lavoratori assimilati raggiunge il 15,6% (era al 10% nel 2014). Questo divario

testimonia la fragilità delle professioni meno qualificate, spesso caratterizzate da salari bassi, contratti instabili e scarse tutele, soprattutto nel terziario.

Un ultimo ambito di preoccupazione riguarda, infine, le famiglie numerose. Nel tempo l'incidenza della povertà è aumentata in misura molto forte tra i nuclei con quattro o più componenti, a conferma dello stretto legame tra dimensione familiare e rischio di esclusione economica (Graf. 4). Questo fenomeno si inserisce coerentemente nel quadro più ampio che coinvolge le famiglie straniere, mediamente più numerose, e si contrappone alla condizione relativamente più stabile degli italiani, che vivono tendenzialmente in famiglie di più piccole dimensioni.

**Grafico 4 - Povertà assoluta familiare per numero di componenti (%). Confronto 2014-2024**



Fonte: Istat

## 2. La multidimensionalità dei bisogni come forma di esclusione sociale: i risultati di uno studio-pilota sui dati Caritas

### 2.1 Approcci a confronto

Nel panorama statistico italiano, l'indicatore della povertà assoluta rappresenta un riferimento fondamentale. Introdotto nel 1998, simile nell'approccio ai parametri adottati in altri Paesi e da organismi internazionali come la Banca Mondiale, esso definisce una soglia monetaria basata sul valore di un paniere di beni e servizi considerati indispensabili nel contesto di riferimento<sup>3</sup>. Oltre a misurare la povertà materiale,

3 La World Bank e le Nazioni Unite utilizzano un paniere che comprende prevalentemente solo beni essenziali; l'Italia invece adotta una concezione più ampia di povertà assoluta, utilizzando nel calcolo un insieme di beni molto più esteso.

questo indicatore si distingue per la stabilità metodologica, che ne fa uno strumento prezioso per analizzare l'evoluzione del fenomeno nel tempo e valutare i cambiamenti nelle condizioni di vita delle famiglie italiane dalla fine degli anni Novanta.

Pur offrendo una base solida di osservazione, tuttavia, tale parametro statistico non restituisce integralmente la complessità del fenomeno. Come ricorda Matthew Desmond nel volume *La povertà in America*, la povertà, infatti, non può essere definita semplicemente come una linea, "ma come un nodo stretto di malattie sociali" che si intrecciano con ambiti centrali della vita sociale: criminalità, salute, istruzione e abitazione<sup>4</sup>. Questa prospettiva invita a guardare oltre il mero aspetto economico e a considerare la povertà nelle sue dimensioni più ampie e interconnesse.

Nell'Unione Europea, l'indicatore principale di povertà che esprime un concetto multidimensionale di deprivazione è l'AROE (*At Risk of Poverty or Social Exclusion*), previsto anche dalla Strategia Europa 2030. Esso considera a rischio di povertà o esclusione sociale le persone che vivono in famiglie che si trovano in almeno una delle seguenti tre condizioni: i) povertà relativa, cioè con reddito disponibile familiare equivalente inferiore al 60% della mediana, ii) grave deprivazione materiale e sociale, cioè in difficoltà in almeno 7 di 13 aspetti sociali (ad esempio il riscaldamento dell'abitazione, le spese impreviste, l'alimentazione, le vacanze, il possesso di elettrodomestici, gli arretrati nei pagamenti), iii) intensità lavorativa bassa, quando si lavora meno del 20% del tempo disponibile nell'arco dell'anno. In Europa si trova in una condizione di rischio povertà o esclusione sociale il 21% della popolazione – circa 93 milioni di persone – mentre in Italia la quota sale al 23,1%, con punte più elevate nelle regioni del Mezzogiorno.

Il confronto con la povertà assoluta evidenzia come l'indicatore AROPE restituisca valori ben più alti, offrendo una rappresentazione più ampia delle vulnerabilità contemporanee. Le differenze tra i due indicatori possono dirsi complementari: ciascuno infatti coglie una specifica sfaccettatura del fenomeno, dai consumi insufficienti alle privazioni materiali, dal basso reddito alla scarsa partecipazione al lavoro. La vera sfida nello studio e nel contrasto della povertà consiste quindi nel riconoscere e misurare la sua natura complessa, coerentemente con il concetto di povertà multidimensionale che trova riscontro in molti approcci teorici. Tra questi, in particolare, la prospettiva delle "capabilities" elaborato da Amartya Sen (1999) rappresenta uno dei contributi più significativi<sup>5</sup>. Secondo Sen, la povertà deve essere intesa come privazione delle libertà sostanziali – le capabilities, appunto – che consentono agli individui di "essere e fare" ciò che hanno motivo di considerare importante per la propria vita; in altre parole, la deprivazione consiste nella limitazione delle reali possibilità di scelta e di azione, non semplicemente nella scarsità di risorse economiche e materiali. Questo approccio sposta l'attenzione dalle risorse possedute agli effettivi risultati di vita che le persone possono conseguire, sottolineando come fattori sociali, istituzionali e relazionali condizionino profondamente la libertà individuale.

In continuità con questa impostazione, l'approccio della "relational poverty" (o povertà relazionale) approfondisce ulteriormente la dimensione sociale, evidenziando

---

4 M. Desmond, 2024, *La povertà in America*, La nave di Teseo, Milano, p. 39.

5 A. Sen, 1999, *Commodities and Capabilities*, Oxford India Paperbacks.

do come l'esclusione relazionale – la mancanza di partecipazione sociale, la perdita di riconoscimento e dignità, la stigmatizzazione e l'isolamento – non sia soltanto una conseguenza, ma anche una causa della povertà, che consolida e riproduce le disuguaglianze<sup>6</sup>.

## **2.2 Oltre il dato economico: il contributo della rete Caritas nella messa a fuoco delle povertà multidimensionali**

Per essere adeguatamente rilevata e affrontata, la povertà multidimensionale richiede strumenti di osservazione capaci di cogliere la complessità delle condizioni di vita delle persone. Tuttavia, la costruzione di questi strumenti non è priva di criticità. Gli indici multidimensionali, ad esempio, rappresentano un importante progresso concettuale e metodologico nella comprensione del fenomeno, ma la loro implementazione comporta numerose sfide di natura teorica, tecnica e operativa. Anzi-tutto, emerge una questione concettuale: quali dimensioni includere e quale peso attribuire a ciascuna? Definire ciò che è "essenziale" implica scelte convenzionali, influenzate da valori culturali, politici e sociali che variano nel tempo e nello spazio. A questo si sommano difficoltà metodologiche, poiché misurare in modo affidabile e comparabile fenomeni tanto eterogenei richiede indicatori solidi, aggiornati e accessibili, in grado di rappresentare anche gli aspetti qualitativi dell'esperienza umana.

È proprio in questo spazio, tra l'esigenza di una lettura complessa della povertà e la necessità di affiancare ai dati quantitativi un'osservazione più ravvicinata delle persone in stato di bisogno, che si colloca il contributo originale della rete Caritas. L'esperienza quotidiana di prossimità dei Centri di Ascolto e dei servizi permette infatti di osservare la povertà attraverso l'incontro diretto con "i poveri". Le informazioni registrate da volontari e operatori delle Caritas diocesane e parrocchiali costituiscono una fonte conoscitiva preziosa, capace di restituire un quadro complesso e articolato delle molteplici forme di disagio che spesso si intrecciano nella vita delle persone. L'ascolto si configura così (anche) come uno strumento di indagine sociale, che permette di cogliere aspetti della povertà spesso non rilevati dagli indicatori ufficiali. Solo nel 2024, la rete Caritas ha incontrato e sostenuto 277.775<sup>7</sup> persone/famiglie in difficoltà (pari al 12% delle famiglie in povertà assoluta): tra queste, oltre una su due ha manifestato almeno due forme di disagio inerenti am-

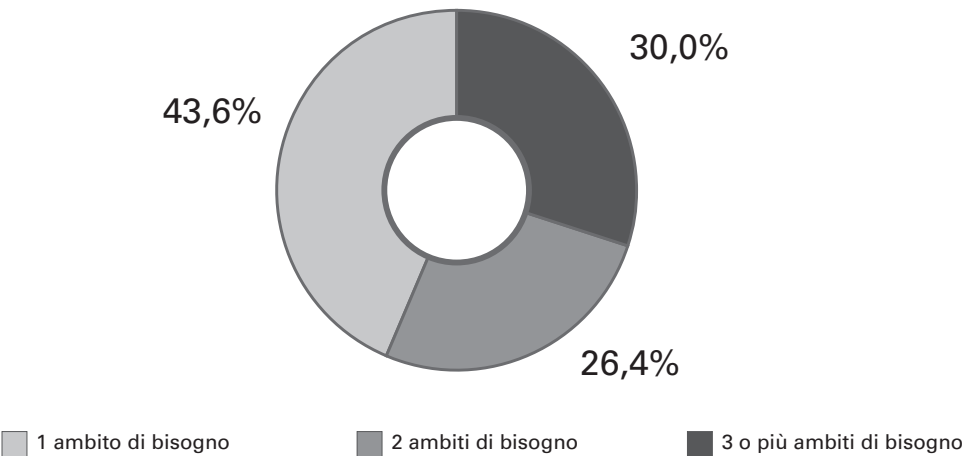
---

6 Cfr. E. Carrà, D. Bramanti, 2021, *Famiglia e povertà relazionale*, Vita e Pensiero, Milano; P. Bourdieu, 1980, *Le capital social* - Notes provisoire, in «Actes de la recherche en sciences sociales», n. 31; M. Granovetter, 1973, *The strength of weak ties*, in «American Journal of Sociology», 78; Secondo Welfare, 2025, NESSI, Il sapere orientato alle comunità, *Più soli più poveri*, <https://www.secondowelfare.it/articolo-rivista/che-cosa-significa-poverta-relazionale/>

7 Le informazioni provengono da 3.341 servizi, attivi in 204 diocesi (pari al 92,7% delle diocesi italiane) e distribuiti in tutte le 16 regioni ecclesiastiche, rappresentando circa la metà delle strutture promosse e/o gestite dalle Caritas diocesane e parrocchiali. Rispetto al 2023 il numero degli assistiti è aumentato del 3%. Se confrontato con il 2014, il dato appare decisamente allarmante: in dieci anni l'incremento è stato del 62,6 in linea con i dati Istat. I territori con l'aumento più marcato delle richieste di aiuto sono quelli del Nord Italia (+77%), seguiti da quelli del Mezzogiorno (+64,7%). Per un'analisi dettagliata di tutti i dati Caritas relativi all'anno 2024 si rimanda a: Caritas Italiana, *La povertà in Italia secondo i dati della rete Caritas. Report statistico nazionale 2025*, Palumbi, Teramo; cfr: <https://www.caritas.it/la-poverta-in-italia-secondo-i-dati-della-rete-Caritas-2/>

biti diversi, mentre una su tre ne ha presentato tre o più (Graf. 5). Inoltre, molto numerose sono le storie di povertà intermittenti e di lunga durata che colpiscono in particolare i nuclei che oscillano “tra il dentro e il fuori” la condizione di bisogno o che vivono in uno stato di vulnerabilità cronica.

**Grafico 5 - Persone ascoltate dalla rete Caritas per numero di ambiti di bisogno (%). Anno 2024**



Fonte: Caritas Italiana

A partire da queste evidenze – che già raccontano molto della natura interconnessa delle povertà contemporanee – è stato avviato uno studio pilota finalizzato ad approfondire ulteriormente la multidimensionalità delle vulnerabilità riscontrate nei percorsi di presa in carico. Lo studio ha coinvolto 20 referenti regionali degli Osservatori Caritas (uno per ciascuna regione italiana)<sup>8</sup> attraverso l’applicazione del metodo Delphi, articolato in due cicli di consultazione. A ciascuno di loro è stato chiesto di valutare 99 fattori di vulnerabilità tratti dalle schede utilizzate nei Centri di Ascolto, assegnando un punteggio da 1 (bassa rilevanza/gravità) a 10 (massima rilevanza/gravità). Gli indicatori sono stati successivamente aggregati in cinque dimensioni tematiche, così articolate:

- area materiale: povertà economica, assenza di reddito, abitazione inadeguata, sovraindebitamento;
- area della salute: malattie gravi e invalidanti, disturbi mentali, dipendenze patologiche;
- svantaggi sociali: disoccupazione, precarietà lavorativa, basso livello di istruzione, irregolarità giuridica, maternità nubile, carichi di cura, marginalità;

<sup>8</sup> Si ringraziano tutti i referenti regionali OPR (Osservatori Povertà e Risorse) per la preziosa collaborazione: Maria Agata Antonucci (Abruzzo), Giorgia Russo (Basilicata), Raffaele Vidiri (Calabria), Ciro Grassini (Campania), Chiara Lama (Emilia Romagna), Adriana Segato e Vera Pellegrino (Friuli Venezia Giulia), Chiara Desiato (Lazio), Stefano Strata (Liguria), don Franco Tassone (Lombardia), Andrea Tondi (Marche), Antonia Cirulli (Molise) Antonella Di Fabio (Piemonte), Serena Quarta (Puglia), Raffaele Callia (Sardegna), Giuseppe Gianbusso (Sicilia), Giovanni Cerri (Toscana), Cristian Gatti (Trentino Alto Adige), Silvia Bagnarelli (Umbria), Andrea Gatto (Valle d’Aosta), Daniela Crivellaro (Veneto).

- area psico-sociale: lutti, solitudine, separazioni, traumi, esperienze detentive o di ex dipendenza;
- area degli abusi e dello sfruttamento: tratta di esseri umani, violenze fisiche e psicologiche, sfruttamento sessuale.

L'obiettivo è stato duplice: da un lato, valutare e misurare l'impatto sociale dei diversi bisogni emersi nei casi concreti; dall'altro, costruire un indice sintetico di vulnerabilità, in grado di descrivere lo stato di fragilità individuale (e al contempo collettivo) e di offrire una lettura d'insieme più puntuale del fenomeno.

### ***Quali fragilità pesano maggiormente secondo il punto di vista degli operatori***

L'analisi degli indicatori con punteggio massimo (valori compresi tra 9 e 10) restituisce un quadro delle forme di vulnerabilità percepite dagli operatori Caritas come più gravi e pervasive nella vita delle persone. Su 99 fattori valutati, 25 hanno raggiunto le soglie più alte. Tra questi emergono, in particolare:

1. povertà economica estrema, accattonaggio/mendicità;
2. mancanza o perdita di un'abitazione;
3. problemi legati alla salute mentale e alle dipendenze;
4. povertà educativa e culturale;
5. perdita di autosufficienza;
6. violenza, abuso e sfruttamento;
7. condizione migratoria irregolare;
8. svantaggi connessi alla ex-detenzione.

Secondo gli operatori, queste condizioni costituiscono le espressioni più acute e radicate dell'esclusione sociale. Non si manifestano quasi mai in forma isolata: al contrario, tendono a sovrapporsi e interagire tra loro, rafforzandosi reciprocamente e dando origine a percorsi di marginalizzazione profonda, spesso cronicizzati e difficilmente reversibili. Questa interconnessione tra le vulnerabilità evidenzia ancor più la natura sistemica del disagio e la conseguente necessità di approcci integrati nella presa in carico.

### ***L'analisi dei casi con fragilità multiple: chi sono e quali vulnerabilità presentano***

A partire dalle valutazioni espresse dagli operatori su tutti i 99 indicatori, è stata condotta un'analisi approfondita delle persone che, nel 2024, si sono rivolte alla rete Caritas manifestando tre o più ambiti di fragilità, pari a circa un terzo del totale degli utenti<sup>9</sup>. Lo studio si è basato sulle informazioni raccolte tramite le schede di ascolto compilate nei Centri e Servizi Caritas, dalle quali è stato possibile costruire un indice individuale di vulnerabilità. L'indice tiene conto sia della presenza effettiva dei bisogni emersi nell'ascolto e nel percorso di presa in carico, sia del livello di gravità attribuito a ciascuno di essi dagli operatori sociali, su una scala da 1 a 10 (che ne determina i pesi).

<sup>9</sup> Si tratta nello specifico di 50.966 persone maggiorenni, incontrate nel 2024 dalle Caritas diocesane e parrocchiali.

Per la costruzione dell'indice complessivo è stata adottata la media quadratica<sup>10</sup>, una metodologia ampiamente utilizzata nella letteratura scientifica internazionale, particolarmente indicata nei contesti in cui valori molto elevati in singole aree possono compromettere l'equilibrio complessivo della persona. A differenza della media aritmetica, la media quadratica valorizza i punteggi più alti, evitando che vengano "assorbiti" all'interno di un valore uniforme. Tale scelta riflette anche quanto osservato dalla psicologia cognitiva, in particolare dalla teoria del *negativity bias*<sup>11</sup>, secondo la quale gli stimoli negativi tendono ad avere un impatto maggiore sulla percezione e sull'elaborazione delle esperienze, influenzando la valutazione soggettiva delle situazioni di disagio, sia da parte degli utenti sia degli operatori. L'indice così costruito, quindi, non si limita a quantificare il numero di fragilità presenti, ma ne coglie anche la distribuzione, l'intensità e l'interazione, offrendo una rappresentazione più realistica e sensibile delle condizioni di vita delle persone accompagnate.

I risultati dell'analisi mostrano che il 67,4% delle persone con tre o più ambiti di bisogno si colloca in una fascia di vulnerabilità medio-alta (65,7%) o alta (1,7%), a conferma della presenza di situazioni complesse e spesso cumulative (vedi Fig.1). Le fragilità più diffuse, con valori medi e mediani particolarmente elevati, si concentrano in due ambiti:

- area materiale: povertà estrema, reddito insufficiente, insicurezza abitativa, mancanza di casa, indebitamento;
- svantaggi sociali: disoccupazione, bassa scolarizzazione, irregolarità giuridica, isolamento sociale, carichi di cura, problemi di giustizia/devianza, maternità nubile.

Le restanti aree – salute, psico-sociale e violenza/sfruttamento – presentano valori medi inferiori, ma con un'importante variabilità interna. Nei casi in cui questi fattori sono presenti, la loro gravità risulta spesso molto elevata, contribuendo a far aumentare significativamente l'indice individuale. È proprio in queste aree che si osserva la maggiore eterogeneità tra le persone in carico: accanto a soggetti che non riportano fragilità sanitarie o psicologiche, vi sono individui che convivono con malattie invalidanti, disturbi psichici gravi o esiti traumatici di esperienze di abuso, detenzione o sfruttamento. Questo dato evidenzia la necessità di non appiattire la lettura del bisogno su categorie standard, ma di tenere conto della singolarità dei vissuti e della disparità degli impatti che diverse vulnerabilità possono generare nella vita delle persone. In questo quadro, l'analisi dei punteggi di vulnerabilità assume un valore operativo rilevante: consente infatti di individuare più chiaramente le aree di rischio, orientare le priorità d'intervento e modulare le strategie di accompagnamento. La comprensione della varietà e dell'intensità delle fragilità diventa così un passaggio essenziale per: progettare interventi più mirati e proporzionati; migliorare la qualità della presa in carico; promuovere un approccio realmente per-

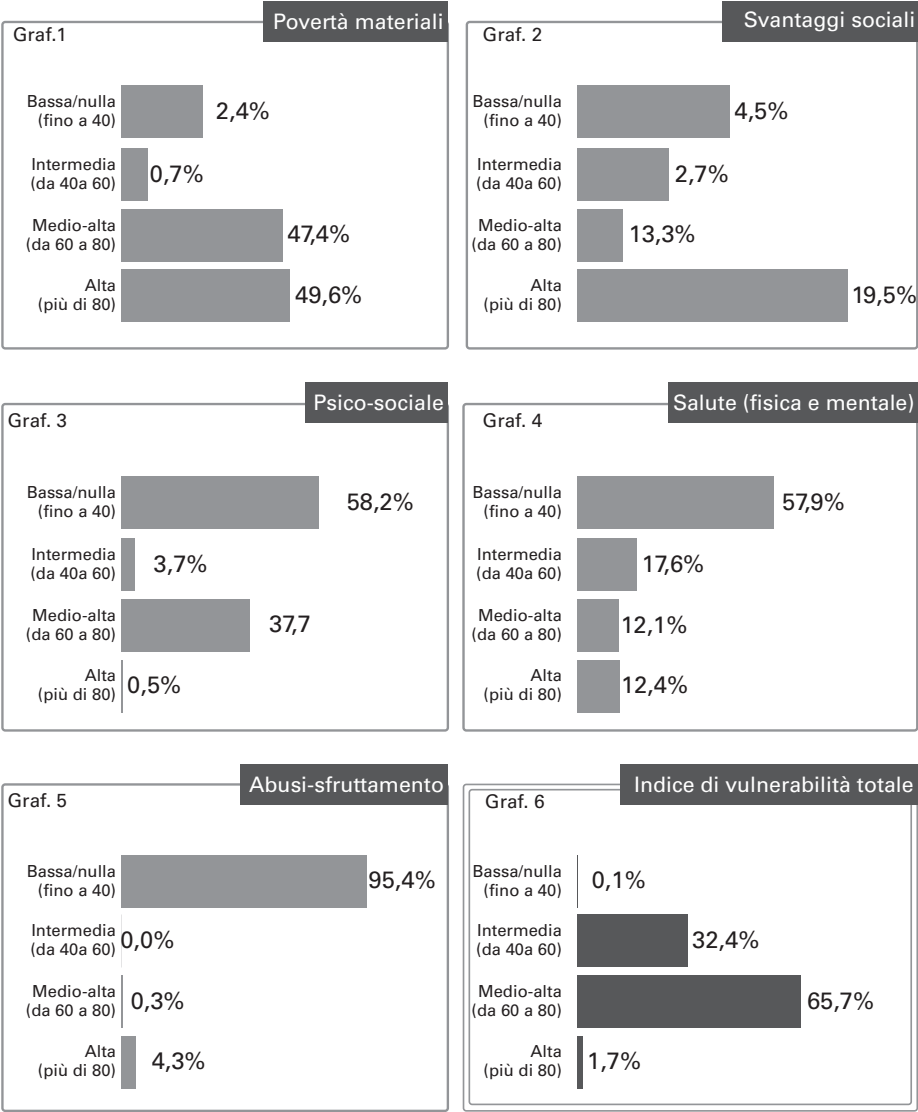
---

10 La media quadratica, conosciuta anche come media di precisione, è un particolare tipo di media analitica. Rispetto a quella aritmetica dà maggior peso ai valori più estremi, dunque è particolarmente utile quando ci sono numeri che si discostano di molto dalla media aritmetica o nel caso ci siano numeri negativi e positivi. Si calcola elevando al quadrato ogni valore, sommando i risultati, dividendo per il numero di valori e infine estraendo la radice quadrata del risultato.

11 R. F. Baumeister, E. Bratslavsky, C. Finkenauer & K. D. Vohs, 2001, *Bad is stronger than good. Review of General Psychology*, 5(4), 323–370.

sonalizzato e orientato all'inclusione. Tale impostazione metodologica può quindi contribuire a rafforzare e accrescere l'efficacia complessiva delle azioni sociali<sup>12</sup>.

**Figura 1 - Persone ascoltate dalla rete Caritas con storie di povertà multidimensionale per livelli di vulnerabilità: materiale, svantaggio sociale, psico-sociale, salute (fisica e mentale), abusi e sfruttamento e totale (%). Anno 2024**



Fonte: Caritas Italiana

12 A partire dal 2026, il calcolo dell'indice individuale di vulnerabilità sarà integrato all'interno delle piattaforme di raccolta dati utilizzate dal circuito Caritas e messo a disposizione delle diocesi che vorranno adottarlo. In questo modo, si potrà disporre di uno strumento operativo condiviso, utile non solo per l'accompagnamento dei singoli casi, ma anche per una lettura più strutturata dei fenomeni di povertà ed esclusione sociale a livello territoriale e al contempo nazionale.

### 3. Deprivazione cumulata: una sfida complessa tra esclusione, aspirazioni negate e diritti compromessi

Lontana dall'essere riducibile alla sola insufficienza di reddito, la povertà – come mostrato attraverso la “lente” Caritas – si configura come un fenomeno interconnesso, che investe molteplici aspetti dell'esistenza umana. Proprio da questa visione multidimensionale nasce la necessità di comprendere non solo le singole forme di deprivazione, ma anche il modo in cui esse si intrecciano, si sovrappongono e si potenziano reciprocamente.

Va proprio in questa direzione il concetto di “povertà o deprivazione cumulata”, una delle espressioni più gravi, persistenti e a volte invisibili dell'esclusione sociale. Si sperimenta quando una persona o una famiglia vive più forme di svantaggio simultaneamente, che interagiscono e si rafforzano a vicenda, generando un impatto complessivo superiore alla somma delle singole difficoltà. Si produce così un vero e proprio effetto moltiplicatore: la perdita del lavoro, ad esempio, può condurre alla perdita dell'abitazione, all'isolamento sociale, al deterioramento della salute mentale e, progressivamente, all'impossibilità di accedere a servizi essenziali. Non si tratta dunque semplicemente di convivere con più problemi, ma di essere intrappolati in un processo cumulativo e regressivo che alimenta una spirale difficile da interrompere. Questo tipo di povertà può essere interpretato come un fenomeno sistemico, legato a fattori storici e sociali profondi, che tendono a riprodursi nel tempo, trasmettendosi anche tra le generazioni e radicandosi nel tessuto familiare e comunitario. In questa stessa prospettiva, il celebre Rapporto Stiglitz-Sen-Fitoussi (2009) – che nel dibattito internazionale ha segnato un punto di svolta nella necessità di andare oltre i parametri economici per monitorare i livelli di benessere – evidenzia come “le conseguenze sulla qualità della vita di avere molteplici svantaggi superino di gran lunga la somma dei loro effetti individuali<sup>13</sup>”.

#### *Povertà e “squalificazione sociale”*

All'interno di questa logica di accumulo e persistenza degli svantaggi, il contributo di Serge Paugam (2005, 2013) offre una chiave interpretativa particolarmente efficace. Il sociologo francese descrive infatti la povertà, nei suoi esiti più estremi, non solo come mancanza di beni materiali, ma come un vero e proprio proces-

---

13 Da tali assunti teorici, nasce il cosiddetto counting approach che somma le deprivazioni vissute da singoli individui o famiglie nei diversi ambiti (dopo aver loro attribuito un peso) e poi le aggrega in indicatori complessivi. Ad esempio, l'Indice di Povertà Multidimensionale (IMP), sviluppato dall'Oxford Poverty and Human Development Institute e dalle Nazioni Unite, è progettato per quantificare sia il numero di persone che sono povere in modo che il numero di deprivazioni che si riscontrano in media nel contesto in esame. Cfr. A. Valentini, M.L. Maitino, L. Ravagli, 2024, La deprivazione cumulata. Una lettura multidimensionale della povertà, Welforum.it (11 marzo 2024) e J.E. Stiglitz, A. Sen, J.P. Fitoussi, 2009, Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress; (<https://ec.europa/eurostat/documents/8131721/8131772/stiglitz-sen-fitoussi-commission-report.pdf>). Sul tema vedi anche: A.B. Atkinson, 2003, Multidimensional Deprivation: Contrasting Social Welfare and Counting Approaches. The Journal of Economic Inequality, 1, 51-65 e A.B. Atkinson, A.C. Guio, E. Marlier (eds), 2017, Monitoring social inclusion in Europe. Publications Office of the European Union, Luxembourg.

so di *squalificazione sociale*: una progressiva perdita di riconoscimento, di reti di sostegno e di fiducia nelle proprie capacità di riscatto. In questa logica, la povertà cumulata rappresenta la forma più evidente e dolorosa di tale squalificazione, poiché le deprivazioni multiple non si limitano ad accumularsi, ma finiscono per erodere progressivamente i legami sociali, generando una trappola di esclusione che tende ad autoalimentarsi e a cronicizzarsi nel tempo. Ne deriva una condizione di vulnerabilità strutturale che intreccia precarietà economica e perdita di appartenenza sociale e simbolica. La “povertà squalificante” si configura come la manifestazione più instabile e complessa tra le forme di rappresentazione sociale della povertà individuate da Paugam (integrata, marginale e squalificante). È un fenomeno processuale, nel quale individui e gruppi sociali risultano progressivamente spinti ai margini della società dall’aggravarsi e dal cumularsi di diverse dimensioni di precarietà (in particolare lavorativa, relazionale ed economica); tale condizione produce un profondo sentimento di inutilità sociale e una perdita di autostima, conseguenza diretta della svalorizzazione subita<sup>14</sup>. Questa dinamica risulta strettamente connessa ai processi di *disaffiliazione* descritti da Robert Castel (1991),<sup>15</sup> nei quali l’indebolimento progressivo dei legami sociali e professionali conduce all’esclusione e alla perdita di status.

### ***Gli effetti psicologici e cognitivi della povertà cronica***

Un ulteriore aspetto, spesso trascurato ma di fondamentale importanza, riguarda le ricadute psicologiche e cognitive della deprivazione materiale e sociale. Le persone che vivono una situazione di povertà prolungata sviluppano frequentemente sentimenti di impotenza, rassegnazione e sfiducia in sé stesse e nel futuro: elementi che riducono ulteriormente la loro capacità di reagire e di progettare un cambiamento. Un recente studio della Commissione Europea (2021), *Poverty and Mindset. How poverty and exclusion over generations affect aspiration, hope and decisions, and how to address it*, ha evidenziato come la permanenza prolungata in uno stato di deprivazione possa incidere profondamente sul comportamento, sulle aspettative e sulla speranza di chi ne è coinvolto, con effetti significativi anche sulla sfera delle ambizioni e delle aspirazioni. Il rapporto, che raccoglie risultati provenienti da studi comportamentali, neuroscienze, ricerche sociologiche ed economiche, dimostra come la povertà – in quanto condizione di grave scarsità che assorbe risorse mentali e attenzione – possa compromettere la funzionalità cognitiva, influenzando la capacità di concentrazione e la qualità dei processi decisionali. Secondo gli studiosi, le situazioni di grave deprivazione riducono la cosiddetta “larghezza di banda cognitiva”, ovvero lo spazio mentale disponibile per affrontare problemi complessi e pianificare il futuro. Chi vive in tali condizioni è spesso costretto a focalizzarsi sui bisogni immediati, in un ciclo continuo di urgenze che impedisce la visione prospettica e la costruzione di strategie a lungo termine. La causa principale di tale limitazione risiede nella prolungata esposizione a stress tossico, derivante dalla gestione quotidiana di difficoltà

---

14 Cfr. S. Paugam, 2005, *Les formes elementaires de la pauvreté*, PUF, Paris; trad. it. R. Falcioni, 2013, *Le forme elementari della povertà*, il Mulino, Bologna.

15 R. Castel, 2011, *L'insicurezza sociale. Che cosa significa essere protetti?* Einaudi, Torino.

multiple e incerte; questo stress cronico, oltre a minare il benessere psicologico, incide sulle funzioni essenziali della mente – memoria, attenzione, capacità di pianificazione – alimentando un circolo vizioso che rafforza la condizione di vulnerabilità. L'effetto risulta ancor più evidente nei casi di povertà multigenerazionale, in cui il carico cumulativo di svantaggi economici, sociali e ambientali amplifica le conseguenze cognitive e relazionali, rendendo più difficile l'attivazione di risorse personali e collettive per il cambiamento<sup>16</sup>.

## 4. Riflessioni conclusive

È evidente che, quando si affronta il tema della povertà, non si possa prescindere dalle misurazioni economiche, come quelle della “povertà assoluta” o “relativa” di Istat ed Eurostat. Disporre di un reddito adeguato resta infatti una condizione necessaria per condurre una vita dignitosa, e tali indicatori continuano a rappresentare strumenti fondamentali per descrivere e monitorare nel tempo l'evoluzione del fenomeno. Pur restando imprescindibili per la misurazione statistica e la comparabilità dei dati (vedi capitolo 1), questi parametri però restituiscono solo una dimensione del problema. La povertà infatti – come approfondito – si configura come un processo dinamico in cui si intrecciano carenze economiche, fragilità relazionali, ostacoli educativi e barriere simboliche, che limitano le opportunità e compromettono i diritti fondamentali.

I dati Caritas confermano questa complessità: dietro un'evidente fragilità materiale – basti pensare che il valore medio dell'ISEE tra i beneficiari è pari a 4.315 euro – emergono condizioni composite e stratificate. Due terzi del campione analizzato presenta livelli medio-alti o alti di vulnerabilità complessiva, riconducibili anche a precarietà lavorativa, insicurezza abitativa, svantaggi sociali o familiari. Le forme più gravi di disagio – povertà estrema, mancanza di dimora, disturbi psichici, dipendenze, violenza, irregolarità giuridica e isolamento – raramente si manifestano in modo isolato; tendono piuttosto a sovrapporsi e potenziarsi reciprocamente, generando percorsi di esclusione profonda e difficilmente reversibile.

Comprendere tali interrelazioni, significa riconoscere come insufficienti gli interventi fondati esclusivamente sul sostegno economico o sull'assistenza emergenziale. È necessario invece un cambio di paradigma: passare da risposte centrate sul bisogno a una prospettiva capacitante, in grado di affrontare in modo sistemico le diverse dimensioni dell'esclusione e di restituire alle persone il potere di immaginare e costruire un futuro diverso. In termini, concreti ciò implica:

- interdisciplinarietà, quindi l'integrazione tra dimensione sociale, sanitaria, educativa e lavorativa;
- coinvolgimento attivo delle persone in stato di bisogno, considerate non solo beneficiarie, ma anche protagoniste del proprio percorso di riscatto;

---

16 Commissione Europea, 2021, Poverty and mindset. How poverty and exclusion over generations affect aspiration, hope and decisions, and how to address it; cfr. <https://op.europa.eu/en/publication-de tail/-/publication/3122f644-edcf-11eb-a71c-01aa75ed71a1/language-en>

- valorizzazione del capitale umano e sociale, come leva di partecipazione e coesione;
- costruzione di reti territoriali solide e stabili, in grado di sostenere percorsi di emancipazione duraturi.

Solo un approccio realmente integrato – sostenuto da adeguati strumenti di monitoraggio e valutazione – può essere in grado di spezzare la spirale della povertà cronica e cumulata, generando autentiche opportunità di riscatto. In un contesto segnato da disuguaglianze crescenti, contrastare le forme più gravi e persistenti di deprivazione – che producono effetti profondi anche sul piano cognitivo e psicologico – non rappresenta soltanto una questione di giustizia sociale, ma un vero e proprio imperativo morale e democratico. Garantire a tutti una vita dignitosa, pari opportunità e la possibilità concreta di migliorare la propria condizione rappresenta il presupposto fondamentale per costruire una società equa, coesa e inclusiva, capace di restituire piena cittadinanza a chi oggi ne è escluso.



# LA DERIVA NAZIONALE DELL'AZZARDO INDUSTRIALE DI MASSA E LE SUE CONSEGUENZE

di Maurizio Fiasco<sup>1</sup>

## 1. Prevedibilità e tempestivo allarme

In premessa, vale la pena di ricordare la data di inizio della deriva nazionale di espansione del gioco d'azzardo che stiamo tuttora vivendo. Si era negli anni tra il 1997 e il 2000, e le Fondazioni Antiusura con le Caritas colsero il nesso tra l'andamento, da una parte, delle povertà, dell'esclusione sociale per debiti, dei rischi per l'educazione e, dall'altra parte, il cambiamento di paradigma operato dallo Stato italiano nei riguardi dei giochi "a soldi", passando da una politica di contenimento a quella di una piena espansione.<sup>2</sup> Eppure, ancora agli inizi degli anni Novanta, l'Esecutivo valutava l'azzardo un disvalore etico-sociale (tuttora questo profilo è nella Costituzione repubblicana), come un comportamento da contenere.<sup>3</sup> L'autorizzazione di alcune limitate forme di gioco era, in quel tradizionale modello di regolazione dei giochi, uno strumento per *limitare*: autorizzando *poche modalità*, imponendo *un'alta tassazione*, lasciando l'accesso a casinò e ippodromi *in luoghi ben distanziati* dagli abitati urbani. Poi, tutt'altra direzione.

Se mettiamo questo punto fermo, pur davanti al tempo che appanna la memoria, non è certo per piantare una qualche bandiera. È opportuno documentare che gli scenari furono illustrati ai governi proprio quando essi cominciavano ad abbandonare la cautela che perdurava da un secolo, e davano il *kick off* alla partita, poi rivelatasi senza fine, di scommesse, lotterie e sale per l'azzardo.<sup>4</sup> Nell'arco di

1 Esperto della Consulta Nazionale Antiusura, ricercatore e docente su Sicurezza Pubblica e Gioco d'azzardo.

2 L'obiettivo è stato poi enunciato in modo perentorio nella Direttiva generale del MEF per gli obiettivi strategici delle Finanze (2006 per il 2007): "Sviluppo e consolidamento del mercato e dell'industria dei giochi", in Atti parlamentari, MEF, Direttiva generale per l'Azione amministrativa e la Gestione, 2006.

3 Il ministro dell'Interno, convocato in audizione alla Camera dei deputati il 1° agosto 1995, proprio sulla questione delle "case da gioco, espresse in modo netto il "ragionevole convincimento che il proliferare di case da gioco potrebbe incrementare i canali per il riciclaggio e il reinvestimento di denaro di illecita provenienza". E per una seconda ragione: "l'impatto ambientale dei casinò sulla popolazione residente e, in definitiva, sull'equilibrio economico-sociale del «sistema famiglie»..." (Resoconto stenografico della seduta della Commissione X, p. 286).

4 Tutto documentato in Atti parlamentari, Senato, XIV Legislatura, Indagine conoscitiva sul settore dei giochi e delle scommesse, Vol. II, Documenti consegnati alla VI Commissione (Finanze), Dossier da p. 877 a p. 1002.

pochi anni, si sarebbe così arricchito il “portafoglio giochi” con il lancio di un’altra cinquantina di modalità per raccogliere denaro nelle casse dei concessionari e del fisco. E questo avrebbe comportato la disseminazione in tutte le province di 150mila locali per tale scopo. Dalla quantità è derivato il salto di qualità: l’avvento del *gioco d’azzardo industriale di massa*.

Il quadro di oggi è perciò molto diverso da quello del passato. Nell’azzardo industriale la casualità è stata “ingegnerizzata”: le tecnologie digitali *gestiscono il caso* in modo automatico e continuo. I vecchi giochi di fortuna, quelli settimanali (il Lotto) e quelli lanciati sporadicamente e prospettando premi altissimi (i “150 milioni” di lire della “Lotteria di Capodanno”) sono stati sostituiti da sollecitazioni a scommettere, puntare, azionare slot machine ad altissima frequenza con continue piccole restituzioni (fatte passare come “vincite”) che fanno percepire il premio come qualcosa di raggiungibile.<sup>5</sup> La ricerca della “Grande Fortuna” è stata rimpiazzata da gratificazioni minute, immediate e ripetute, che non hanno finalità utilitarie ma attivano e rinforzano il circuito dopaminico della ricompensa. Il settore utilizza, dunque, su larga scala, le acquisizioni delle neuroscienze e, in particolare, del *comportamentismo*, per rinforzare le condotte (il condizionamento operante skinneriano)<sup>6</sup>. Il marketing stabilizza la domanda puntando sulla fidelizzazione, fino a forme di dipendenza di massa. Infine, *il business è intrecciato con la finanza*: i flussi dell’azzardo alimentano e sono a loro volta influenzati da un mercato finanziario collegato ai conti del settore.

La struttura del fenomeno è nettamente visibile in tab. 1, che illustra i dati di circa un ventennio, dal 2006 al 2024. Ebbene, il volume monetario del gioco d’azzardo mostra una crescita potente, interrotta solo da brevi assestamenti. La prima fase (2006–2009) è di aumento lineare; tra 2010 e 2012 l’incremento accelera con l’ampliarsi dell’offerta territoriale e il salto di *frequenza* dei turni di gioco. Segue un biennio di consolidamento (2013–2015), quindi una nuova traiettoria espansiva (2016–2019) sostenuta dalla progressiva *digitalizzazione* dell’azzardo. Il 2020 segna la discontinuità provocata dall’emergenza pandemica: chiusure obbligate dei locali e perciò contrazione del canale fisico e rimescolamento verso l’online. Dal 2021 riparte un recupero rapido che porta la serie su *nuovi massimi* nel 2024, con andamento ancora in crescita nel 2025.

---

5 A esempio, 4 su 10 tagliandi di “Lotteria istantanea” (Gratta e vinci) rilasciano una somma pari al costo (1 su tre) o pari al doppio (1 su quattro). Esempio tipico di tecnica del condizionamento comportamentale.

6 B. Skinner (1904-1990) psicologo sociale statunitense dimostrò come un comportamento venga appreso e modificato in base alle sue conseguenze, attraverso l’uso di rinforzi e punizioni per aumentare o diminuire la probabilità che tale comportamento si ripeta.

**Tabella n. 1 - La destinazione del denaro**

| Anno      | Somme giocate<br>(Valori assoluti) | Incassi erario<br>(Valori assoluti) | Margine dei concessionari<br>(Valori assoluti) | % Incasso erario su giocato | % Margine per concessionari |
|-----------|------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| 2006      | 35.243.000.000 €                   | 6.718.000.000 €                     | 5.500.000.000 €                                | 19,06                       | 15,61                       |
| 2007      | 42.193.000.000 €                   | 7.195.000.000 €                     | 5.100.000.000 €                                | 17,05                       | 12,09                       |
| 2008      | 47.554.000.000 €                   | 7.746.000.000 €                     | 6.800.000.000 €                                | 16,29                       | 14,30                       |
| 2009      | 54.410.000.000 €                   | 8.809.000.000 €                     | 7.798.000.000 €                                | 16,19                       | 14,33                       |
| 2010      | 61.433.000.000 €                   | 8.730.000.000 €                     | 8.699.000.000 €                                | 14,21                       | 14,16                       |
| 2011      | 79.897.000.000 €                   | 8.653.000.000 €                     | 8.948.000.000 €                                | 10,83                       | 11,20                       |
| 2012      | 88.572.000.000 €                   | 7.700.000.000 €                     | 10.266.000.000 €                               | 8,69                        | 11,59                       |
| 2013      | 84.728.000.000 €                   | 7.970.000.000 €                     | 8.028.000.000 €                                | 9,65                        | 9,47                        |
| 2014      | 84.485.000.000 €                   | 7.950.000.000 €                     | 8.954.000.000 €                                | 9,42                        | 10,59                       |
| 2015      | 87.169.600.189 €                   | 7.443.239.233 €                     | 8.706.523.817 €                                | 9,19                        | 9,99                        |
| 2016      | 95.470.570.875 €                   | 10.074.951.114 €                    | 8.975.233.722 €                                | 10,55                       | 9,40                        |
| 2017      | 101.091.625.217 €                  | 9.801.993.412 €                     | 9.161.757.702 €                                | 9,70                        | 9,06                        |
| 2018      | 106.256.756.155 €                  | 9.719.390.293 €                     | 9.254.101.216 €                                | 9,15                        | 8,71                        |
| 2019      | 109.817.423.213 €                  | 9.107.557.235 €                     | 8.850.453.921 €                                | 8,29                        | 8,06                        |
| 2020      | 79.194.506.842 €                   | 6.461.680.685 €                     | 6.231.220.991 €                                | 8,16                        | 7,87                        |
| 2021      | 110.800.000.000 €                  | 7.497.736.333 €                     | 7.907.178.156 €                                | 6,75                        | 7,14                        |
| 2022      | 131.000.000.000 €                  | 9.300.000.000 €                     | 9.300.000.000 €                                | 7,10                        | 7,10                        |
| 2023      | 147.728.274.643 €                  | 10.454.000.000 €                    | 10.204.045.872 €                               | 7,09                        | 6,91                        |
| 2024      | 157.400.000.000 €                  | 11.000.000.000 €                    | 11.000.000.000 €                               | 7,31                        | 6,99                        |
| 2006-2024 | 1.704.503.747.164 €                | 166.484.082.643 €                   | 160.567.515.396 €                              | 9,77                        | 9,42                        |

Fonte: nostra elaborazione su dati ufficiali dell'ADM (ex AAMS) con espressa la suddivisione della spesa (perdite effettive dei giocatori) tra incassi dell'Erario e margine dei concessionari.

Prima di passare all'analisi di un'altra variabile quantitativa da osservare – cioè quella del “tempo sociale di vita” che viene speso per giocare d'azzardo, dunque per puntare denaro e attendere il risultato – fissiamo una corretta lettura dei dati relativi alla variabile “denaro”.

Le “somme giocate” sono quelle che vengono introdotte via via che si punta (i concessionari usano l'espressione *pay in*) e quindi sono la sommatoria di un flusso: si scommette, parte si perde, parte ritorna dopo la sottrazione di una percentuale degli incassi progressivi dell'erario e dei privati concessionari. La sommatoria degli incassi (o margini trattenuti) è un dato di stock, cioè una grandezza fisica misurata in modo preciso: denaro cristallizzato e disponibile per lo Stato e l'industria. Dai dati si evince, per il pubblico dei giocatori, una inequivocabile e *irreversibile perdita di soldi*.

# 2. Dal denaro all'esistenza umana

La curva delle giocate (dato *di flusso*) va letta insieme agli indicatori di perdita (dato *di stock*) e, soprattutto, passando a integrare anche la "contabilità del *tempo di vita*" assorbito (ore sottratte a relazioni, studio, lavoro). In sintesi: una crescita di ordine di grandezza pari a cinque volte rispetto ai primi anni della serie, è trainata da tre motori ricorrenti — densità dell'offerta, velocità di gioco, accesso digitale — con effetti sociali che non compaiono nei soli totali monetari. Per l'appunto, occorre passare a valutare un bene essenziale: *la vita delle persone consumata nelle pratiche dell'azzardo*.

Figura n. 1 - Quanto tempo sociale di vita è «investito» in azzardo?

| Tipo di gioco d'azzardo                                                                                                                   | Tempo globale impiegato dalla popolazione | Tempo di durata del singolo "divertimento"             |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------|
| NewSlot (o AWP):<br>23 miliardi di ripetizioni                                                                                            | Ore 38.333.000                            | Durata media della singola operazione netta: 6 secondi | Anno 2019 |
| VLT<br>(Video Lottery Terminals):<br>16 miliardi di ripetizioni                                                                           | Ore 13.766.000                            | Durata media della singola operazione: 2 secondi       |           |
| Gratta e Vinci:<br>1 miliardo<br>e 358 milioni ripetizioni                                                                                | Ore 22.628.000                            | Durata media della singola operazione: 60 secondi      | Anno 2021 |
| Giochi on line:<br>67 miliardi ripetizioni                                                                                                | Ore 372.222.000                           | Durata media della singola operazione: 20 secondi      |           |
| Modalità<br>"tradizionali" e altre<br>(lotto, scommesse,<br>superenalotto,<br>"a totalizzatore"):<br>11 miliardi<br>e 588 milioni di euro | Ore 388.297.000                           | Durata media della singola operazione: 240 secondi     |           |
| Estrazioni del Bingo<br>in sala:<br>230 milioni di operazioni                                                                             | Ore 63.989                                | Durata media della singola operazione: 360 secondi     |           |
| "Scommesse virtuali":<br>222 milioni<br>e 444 mila operazioni                                                                             | Ore 123.580                               | Durata media della singola operazione: 120 secondi     |           |
| <b>Totale operazioni:<br/>per 111,9 miliardi di euro</b>                                                                                  | <b>Ore 835.434.000</b>                    | <b>Giornate lavorative<br/>(di 8 ore): 104.429.000</b> |           |

Fonte: nostra elaborazione tratta dall'osservazione del tempo medio di consumazione della giocata. Per gli apparecchi automatici (News slot ovvero AWP) il tempo minimo (6 secondi) è fissato dalla norma del 2007 di modifica dell'Art. 110 del TULPS.

7 Nota metodologica. Le durate per operazione sono medie e "di progetto" (non cronache soggettive); le stime su ore e giornate sono dunque ordini di grandezza robusti per il confronto tra canali, più che misure cronometriche al secondo. L'inserimento nel prospetto di una breve nota sulle assunzioni (durata per giocata, anno di riferimento e fonte delle "ripetizioni") aiuta a prevenire letture fuorvianti e rafforza l'uso di questa metrica nel dibattito pubblico.

Proponendo il punto di vista della persona umana, con una unità misurabile quale è esposta nel prospetto sul *tempo sociale di vita "investito" in azzardo*, il passaggio chiave sposta l'attenzione *dal denaro alle ore/uomo* assorbite. Ci sembra che questo paradigma ci aiuti ad avvicinare la comprensione delle ragioni profonde di cosa abbia modificato l'inflazione di scommesse, lotterie, slot machine nel senso comune della vita quotidiana. Ma passiamo a una illustrazione tecnica, che aiuti a segnalare in modo chiaro il punto di vista, nella sua relativa complessità.

A) *La scala del fenomeno*. Il quadro aggregato nel prospetto quantifica 835,4 milioni di ore, pari a 104,4 milioni di giornate lavorative da 8 ore: un anno-uomo ogni ~3,5 partite di Serie A (per dare un ordine di grandezza). È la metrica che rende visibile il costo nascosto nelle biografie, oltre i soli flussi monetari.

B) *Tempo sociale di vita*. Oltre il 91 per cento del totale si addensa in due canali: "modalità tradizionali e altre" (lotto, scommesse, totalizzatori ecc.) e giochi online. Le prime assorbono circa 48,5 milioni di giornate; l'online circa 46,5 milioni. Il resto si distribuisce tra NewSlot, poi etichettate come AWP (~4,79 mln giornate), VLT (~1,72 mln), Gratta e Vinci (~2,83 mln), mentre Bingo e scommesse virtuali sono marginali nel computo orario. Questo non le rende "innocue": indica solamente che, su scala di popolazione, l'impegno di tempo è giocato soprattutto su giochi tradizionali e online.

C) *L'incidenza della variabile "velocità"*. Nel prospetto si è preferito indicare durate medie prudenziali della singola operazione (es. 20 secondi per l'online, 6" per NewSlot, 60" i Gratta e Vinci): non sono "tempi psicologici", ma "tempi tecnici" netti che, moltiplicati per le ripetizioni, spiegano il salto di scala. In particolare, l'online (accesso continuo, ricompense rapide) produce un effetto moltiplicatore sul tempo totale, anche se la singola giocata dura poco. È l'ingegneria della frequenza a determinare l'assorbimento di ore.

La comprensione di questa metrica, sempre letta in correlazione con il computo della variabile denaro, ci aiuta da una parte ad entrare in un universo che altrimenti avremmo difficoltà a distinguere, rendendo *comparabili tra di loro canali molto diversi* (rete fisica e canali digitali) *sul piano dell'impegno di vita delle persone*. Si dimostra in questo modo che i capitoli di gioco "tradizionali" – spesso percepiti come "moderati" – sono, per una grande massa della popolazione, *il primo fattore di consumo di tempo*, poco dietro l'online. Se ne deduce una lettura attenta dei *costi in termini di perdita di coesione, ovvero di dissipazione di Capitale sociale e di Capitale Sociale Familiare*: ore/giornate sottratte a relazioni, studio, lavoro, volontariato, sport.

*Dall'altra parte, questo tipo di metrica ci può aiutare nell'elaborazione di una proposta di politica pubblica, anche nello sforzo di fare chiarezza nella comunicazione.*

Osservando questi dati è inoltre possibile costruire un "Indicatore chiave di prestazione" (KPI, Key Performance Indicator) utile per sollecitare le istituzioni pubbliche: affiancare alla "raccolta" un indicatore annuale di ore e giornate per canale di gioco è un'informazione più comprensibile per cittadini, scuole e amministratori e, per l'appunto, per chi è deputato alla decisione istituzionale.

La traduzione pratica (già in passato richiesta dalle Caritas) è Intervenire sulla velocità (pause, limiti di turnazione, orari), sulla densità dell'offerta e sulle occasioni



Nel campo dell'azzardo, la curva di Friedman–Savage è illuminante poiché aiuta a capire *perché, in condizioni di reddito basso o instabile, il gioco possa apparire come una scorciatoia psicologica per colmare rapidamente il divario rispetto allo standard desiderato* (curva di utilità). La promessa di un grande guadagno immediato diventa attraente proprio quando le risorse effettivamente disponibili sono insufficienti a raggiungere gli obiettivi con percorsi ordinari.

La conseguenza media, tuttavia, è *una maggiore perdita*: non solo in valore assoluto, ma soprattutto *in peso percentuale sul reddito disponibile*. Per questo parlare di "cultura del vizio" è fuorviante: ciò che osserviamo è in larga parte il risultato della posizione delle persone sulla curva di utilità e dell'architettura dell'offerta (densità dei punti di gioco, reperibilità digitale senza interruzione nelle 24 ore, velocità dei turni delle scommesse) che moltiplica la frequenza delle puntate.

I soli valori monetari del gioco d'azzardo – flusso annuale di denaro impiegato, il margine dei concessionari che offrono le varie modalità (margine che per contro è corrispondente alle perdite al gambling) – documentano solo una parte della realtà. Assai più rilevante è individuare il profilo di quanti giocano d'azzardo. Si tratta, da parte loro, di scelte compiute "sotto incertezza", e quindi serve un inquadramento che tenga conto di come varia l'utilità della ricchezza lungo il suo livello assoluto e rispetto alle aspirazioni di vita.

Quando i dati mostrano una correlazione inversa tra reddito medio per contribuente e perdita media al gioco – con un peso percentuale più alto nelle regioni più povere – non stiamo misurando un tratto "culturale", ma un effetto coerente con la funzione Friedman–Savage: nelle fasce di reddito più basse cresce la convenienza percepita di scommesse a bassa probabilità/alto premio, anche se l'esito medio resta la perdita. Il gioco si configura così come un onere regressivo: costa proporzionalmente di più proprio a chi ha di meno.

**Tabella n. 2 - Perdite al gioco d'azzardo e incidenza sul reddito medio dei contribuenti per Regione - 2024**

| REGIONI               | TOTALE<br>PERDITE     | REDDITO<br>MEDIO<br>CONTRIBUENTE | PERDITA<br>MEDIA PER<br>CONTRIBUENTE | PESO % PERDITE<br>SU REDDITO<br>MEDIO<br>CONTRIBUENTE |
|-----------------------|-----------------------|----------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Campania              | 2.503.561.929         | 17.831,3 €                       | 775,3 €                              | 4,3%                                                  |
| Abruzzo               | 585.359.684           | 18.830,6 €                       | 640,7 €                              | 3,4%                                                  |
| Puglia                | 1.572.886.869         | 17.218,7 €                       | 607,3 €                              | 3,5%                                                  |
| Sicilia               | 1.739.843.952         | 17.174,0 €                       | 605,0 €                              | 3,5%                                                  |
| Calabria              | 698.226.332           | 15.818,0 €                       | 600,1 €                              | 3,8%                                                  |
| Molise                | 118.844.047           | 17.015,0 €                       | 569,1 €                              | 3,3%                                                  |
| Lazio                 | 2.181.248.891         | 23.658,5 €                       | 557,3 €                              | 2,4%                                                  |
| Lombardia             | 3.869.810.799         | 26.015,4 €                       | 528,3 €                              | 2,0%                                                  |
| Sardegna              | 563.746.360           | 18.502,1 €                       | 525,3 €                              | 2,8%                                                  |
| Basilicata            | 188.523.039           | 17.191,5 €                       | 506,7 €                              | 2,9%                                                  |
| Marche                | 537.471.752           | 20.890,0 €                       | 477,6 €                              | 2,3%                                                  |
| Toscana               | 1.263.125.345         | 22.502,2 €                       | 460,9 €                              | 2,0%                                                  |
| Emilia Romagna        | 1.570.401.709         | 24.299,5 €                       | 460,6 €                              | 1,9%                                                  |
| Umbria                | 289.631.090           | 20.353,8 €                       | 448,9 €                              | 2,2%                                                  |
| Liguria               | 512.277.981           | 23.019,4 €                       | 440,6 €                              | 1,9%                                                  |
| Friuli Venezia Giulia | 366.449.458           | 23.184,0 €                       | 435,2 €                              | 1,9%                                                  |
| Piemonte              | 1.339.960.710         | 23.480,6 €                       | 421,5 €                              | 1,8%                                                  |
| Veneto                | 1.492.775.296         | 23.161,7 €                       | 407,2 €                              | 1,8%                                                  |
| Trentino Alto Adige   | 184.448.091           | 24.023,8 €                       | 334,1 €                              | 1,4%                                                  |
| Valle d'Aosta         | 18.336.424            | 22.390,8 €                       | 189,8 €                              | 0,8%                                                  |
| <b>Totale Italia</b>  | <b>20.462.264.176</b> | <b>21.985,1 €</b>                | <b>493,1 €</b>                       | <b>2,2%</b>                                           |

Fonte: nostra elaborazione su dati 2024 dell'ADM e dati su redditi 2023 dell'Agenzia delle Entrate

La tabella è ordinata in ordine decrescente per “perdita media per contribuente”. Dieci regioni sono sopra la soglia della media nazionale (493 euro) e di esse, cinque sono meridionali e isole, due del centro-sud (Abruzzo e Molise) seguite da Lazio e Lombardia.

Insomma, la tabella ci chiarisce che l'azzardo costa di più a chi ha meno: non solo perché perde più euro, ma perché quegli euro valgono di più nel bilancio familiare. È il punto da cui far partire qualunque discussione seria su prevenzione, regolazione e responsabilità pubblica.

Emerge dunque un quadro netto: dove il reddito medio dei contribuenti è più basso, la perdita al gioco è più alta, sia in valore assoluto per contribuente sia – ancor più – in peso percentuale sul reddito.

In base ai numeri dell'anno 2024 risulta come la correlazione tra reddito medio e perdita media per contribuente è inversa e significativa (r di Pearson: circa -0,59): al diminuire del reddito, la perdita media tende a crescere. L'effetto è ancora più

forte se guardiamo il peso percentuale delle perdite sul reddito (circa -0,83): dunque non solo si perde di più in euro, ma quell'importo "pesa" molto di più sui bilanci personali.

Al vertice alto della classifica (perdita media per contribuente) troviamo: la Campania (~775 €), Abruzzo (~641 €), Puglia (~607 €), Sicilia (~605 €), Calabria (~600 €).

Sono tutte regioni con redditi medi intorno ai 15–19 mila euro. Il peso percentuale in questi casi oscilla fra 3,3% e 4,35% (Campania).

Al vertice basso è la controprova: la Valle d'Aosta ~190 € (peso 0,85%), Trentino-Alto Adige ~214 € (0,89%), poi Veneto ~407 € (1,76%), Piemonte ~421 € (1,80%), Friuli-Venezia Giulia ~425 € (1,84%). Sono tutti territori con redditi medi posizionati attorno ai 23–24 mila euro.

Dunque, nei grandi motori economici del Paese il dato è più moderato in rapporto al reddito: Lombardia ~528 € pesa ~2,03%; Lazio ~557 €, ~2,36%. Qui il totale delle perdite è elevato per massa demografica, ma l'onere relativo sul contribuente è minore rispetto al Mezzogiorno.

Come interpretare tali forti evidenze? Si possono formulare delle ipotesi molto attendibili.

In primo luogo, potremmo rilevare un'elasticità del comportamento associato a una "falsa speranza": in contesti di reddito basso e di precarietà, cresce la propensione a scommesse di risalita e a rischi più alti (la classica dinamica "risk-seeking" in perdita). Le vincite raccontate (pensiamo alle trasmissioni televisive e al rinforzo di game show quotidiani come "Affari Tuoi" della RAI) agiscono da rappresentazione salvifica; l'esito medio, però, resta una perdita che incide molto di più sul reddito disponibile.

Incide inoltre l'architettura dell'offerta considerata secondo la densità territoriale di punti vendita e l'accessibilità digitale in tutte le 24 ore della giornata. I due fattori amplificano la frequenza (numero di turni) e dunque l'erosione del budget. Anche una singola giocata "piccola", se ripetuta con alta frequenza, costruisce perdite consistenti nel tempo.

In futuro si dovranno rettificare in parte i dati, ponendoli in relazione alle diverse scorte di Capitale sociale e alla presenza di alternative: nei territori con più opportunità (spazi pubblici vivi, sport e associazionismo, servizi culturali) l'azzardo compete con alternative di senso; dove le alternative sono rare o costose, l'azzardo tende a occupare i vuoti di tempo, di relazione, di riconoscimento sociale.

In ogni caso resta una narrativa fiscale ambigua: la parte di "perdite al gioco" che si converte in gettito che entra allo Stato non compensa il costo sociale regressivo; anzi, nei territori poveri l'azzardo funziona come un prelievo occulto che si aggiunge alle fragilità esistenti.

Questo panorama suggerisce come può essere impostata una restituzione sociale delle informazioni, ovvero come è opportuno comunicare in pubblico sulla questione dei giochi d'azzardo.

Al di là delle cifre iperboliche occorrerebbe misurare e comunicare sempre altri tipi di dati: (a) la perdita media per contribuente e (b) il peso % sul reddito, non solo i volumi di "raccolta". Sono questi gli indicatori che danno la vera misura dell'impatto sociale.

Una volta posta tale informazione alla base di un serio ragionamento pubblico, ne discendono delle priorità per eventuali misure di fronteggiamento della deriva: insistere per far adottare delle norme (come i regolamenti comunali) per la riduzione della velocità (pause, limiti di turnazione e orari, controlli su punti vendita) e – verso i giovani – offrire delle alternative nei luoghi di residenza (sport di strada, spazi giovanili, cultura) specialmente nei territori segnati da un’incidenza percentuale più alta.

Anche la funzione di osservatorio introdotta dal decreto Balduzzi<sup>9</sup> meriterebbe di essere ripensata, soprattutto se si considera la necessità di protezione del tempo di vita: affiancare ai dati monetari una metrica di tempo (ore/giornate assorbite), per calcolare quanto l’azzardo sottrae a studio, lavoro, cura, legami – soprattutto dove i redditi sono più bassi.

Alla comunicazione pubblica spetterebbe l’impegno a cambiare il formato della diffusione delle informazioni, per esempio pubblicando i dati sulla perdita media, sul peso percentuale sul reddito territorio per territorio e, infine, sull’entità del tempo che si stima essere assorbito dal gioco d’azzardo. Con queste semplici modalità si potrebbe rendere visibile la regressività del fenomeno e ci si potrebbe spingere a valutare – anno per anno – l’efficacia delle politiche.

## 4. Gli assiomi comunicativi dell’azzardo

Nonostante i dati dimostrino la presenza di ampie aree di criticità, sul gioco d’azzardo, che al 95 per cento è gioco *statale* d’azzardo, vengono proposti all’opinione pubblica, con stucchevole insistenza, alcuni assiomi comunicativi. Conviene ricordarli brevemente, prima di addentrarsi – con dati, cifre e misure sulle conseguenze per le povertà e per l’esclusione – nelle pieghe di un fenomeno, a un tempo, banale e complesso.

Il primo di tali assiomi (lo si trova spesso in premessa anche nelle prolusioni di illustri scienziati clinici) recita così: “Il gioco d’azzardo è stato ampiamente considerato come *una forma di ricreazione socialmente accettabile* (Stucki & Rihs-Middel, 2007). (...) *Per la maggior parte* degli individui, il gioco d’azzardo è un’attività *piacevole e innocua*. Tuttavia, per una *piccola* minoranza di individui può diventare sia con dipendenza [addictive] che problematico con gravi conseguenze negative.”<sup>10</sup> Ma anche alcuni terapeuti di casa nostra si collocano sulla stessa lunghezza d’onda: “La maggior parte di coloro che si dedicano al gioco d’azzardo lo pratica come forma di passatempo e di divertimento. Si tratta di un fenomeno sociale e culturale che come tale quindi non può essere certo demonizzato. Tuttavia, in certi casi, alcuni individui sviluppano un’ossessione e un atteggiamento morbosi verso il gioco, arrivando a instaurare con esso una vera e propria forma di dipendenza.”<sup>11</sup>

---

9 Cfr. *Infra*, par. 6.

10 G. Meyer, T. Hayer, M. Griffiths, *Problem Gambling in Europe. Challenges, Prevention, and Interventions*, Springer Science & Business Media, 29 aprile 2009.

11 G. Lavanco & L. Varveri, 2006, *Psicologia del gioco d’azzardo e della scommessa. Prevenzione*,

Il secondo assioma è stato elaborato nella città di Reno (Nevada, USA), una delle capitali del *gambling* d'oltreoceano. Si tratta di un protocollo di intervento clinico elaborato nel 2004 da Blaszczynski, Shaffer e Ladouceur (considerati dai media tre luminari della clinica della gambling addiction). In omaggio al principio che "la scelta del consumatore informato, rimane all'individuo", gli autori fissarono un Protocollo di Gioco Responsabile, "scientificamente inquadrato" (poi rinnovato con successivi aggiornamenti fino al 2015). Può sorprendere, ma non più di tanto, che la costruzione del protocollo fu sostenuta economicamente dalle principali major americane ed internazionali dell'azzardo.

Proseguendo negli assiomi, si giunge a quello dell'*effetto sostitutivo*: l'ampia offerta di gioco d'azzardo legalmente autorizzato contrasterebbe la diffusione delle scommesse clandestine, delle sale da gioco nei sottoscala e nelle ville di località esclusive, la raccolta degli allibratori in nero e, in definitiva, l'ampio fenomeno della criminalità nel settore. Quindi sarebbe una buona soluzione anche in termini di politica di lotta alla criminalità.

Fermiamoci all'altro pilastro dell'argomentare per assiomi: l'*interesse fiscale dello Stato* che con la tassazione sui giochi ricava un sostegno finanziario alle imponenti esigenze della spesa pubblica. Anche nel campo del gioco d'azzardo si è ripetuto quel legame tra entrate finanziarie pubbliche e una nocività comprovata, riproducendo lo stesso paradosso verificatosi con il tabagismo: una severa dipendenza patologica anche da parte dello Stato. La possiamo indicare come *addiction fiscale*. Si esprime nella ricerca compulsiva di nuove entrate per la finanza pubblica. A fronte del gettito delle sigarette, pari a 14 miliardi di euro annui, il costo dei 93 mila decessi per tumori causati dal fumo è però di gran lunga superiore.

Accantonando (per così dire) l'analisi dei costi umani e sanitari, è agevole evidenziare un altro paradosso, proprio in materia di entrate fiscali. La figura n. 1 ha mostrato come un'istantanea: all'aumento esponenziale del "flusso" di denaro immesso nella megamacchina dell'azzardo, fa da pendant una stagnazione dei ricavi finanziari per lo Stato. La tabella n. 3 che segue – relativa ai tassi % di variazione ogni 12 mesi – va confrontata con la figura 1 e la tabella 2. Le variazioni attive coincidono con gli anni nei quali sono stati introdotti dei giochi inediti. Dopo la "recessione" di 18 mesi (2020-21) per il Covid, vi è stata la risalita e quindi un nuovo balzo: soprattutto del flusso del giocato, meno del margine erariale.

**Tabella n. 3 - Tassi d'incremento percentuale di somme giocate, incassi erariali e margini dei concessionari (2007-2024)**

| Incrementi percentuali |               |                |                           |
|------------------------|---------------|----------------|---------------------------|
| Anno                   | Somme giocate | Incassi erario | Margine dei concessionari |
| 2007                   | 19,7          | 7,1            | -7,3                      |
| 2008                   | 12,7          | 7,7            | 33,3                      |
| 2009                   | 14,4          | 13,7           | 14,7                      |
| 2010                   | 12,9          | -0,9           | 11,6                      |
| 2011                   | 30,1          | -0,9           | 2,9                       |
| 2012                   | 10,9          | -7,1           | 14,7                      |
| 2013                   | -4,3          | 1,8            | -13,2                     |
| 2014                   | -0,3          | -2,7           | 0,5                       |
| 2015                   | 3,2           | 0,7            | -2,8                      |
| 2016                   | 9,5           | 25,7           | 3,1                       |
| 2017                   | 5,9           | -2,7           | 2,1                       |
| 2018                   | 5,1           | -0,8           | 1,0                       |
| 2019                   | 3,4           | -9,4           | -4,4                      |
| 2020                   | -27,9         | -39,2          | -29,6                     |
| 2021                   | 39,9          | 15,8           | 26,9                      |
| 2022                   | 18,2          | 37,7           | 17,6                      |
| 2023                   | 12,8          | 3,7            | 1,5                       |
| 2024                   | 6,5           | 9,8            | 7,8                       |

Fonte: nostra elaborazione su dati ufficiali dell'ADM (ex AAMS)

## 5. Dai numeri del denaro e del tempo di vita alla misura della dipendenza patologica

Abbiamo finora verificato come le performance della megamacchina sociale-industriale del gioco d'azzardo facciano affidamento su una popolazione che nelle varie latitudini dell'Italia presenta, per la maggior parte, dei fattori di svantaggio legati alla sfera reddituale.

L'incidenza del reddito versato al gioco d'azzardo è definita, convenzionalmente, in base al confronto tra la spesa annua e il valore medio delle perdite al gioco per ciascun contribuente, in ciascuna delle venti regioni italiane. Sulla base di tale confronto l'Istituto Superiore di Sanità ha definito nel 2018 tre profili di giocatori: *saltuari* (solo una volta in un anno); *abitudinari* (giocano più spesso ma hanno ancora un controllo sufficiente per limitare i danni) e *problematici*<sup>12</sup>. Nel complesso,

12 Si tratta di persone che fanno fatica a gestire il tempo da dedicare al gioco, a controllare quanto spendono, alterando i comportamenti familiari e sociali, accusando problematiche fisiche che riguardano: ansia, depressione, insonnia, abuso di tabacco/alcol/droghe, disturbi gastrointestinali, problemi cardiaci, inappetenza, crisi di sudorazione, tremore, irrequietezza motoria.

dall'indagine dell'Istituto, risulta che la popolazione giocatrice (una o più volte in un anno) era pari a 18,5 milioni di persone, delle quali 5,1 milioni "abitudinari" e, all'interno di questi ultimi, 1,5 milioni di problematici.

In altri termini è possibile individuare l'esistenza di un nesso tra la disponibilità di reddito personale e il comportamento (sotto soglia, moderatamente sopra soglia, nettamente sopra soglia) della patologia da gioco d'azzardo. Questa opportunità si deve a una ricerca in profondità svolta dal Centro Clinico di Calgary (Canada) che attraverso le misurazioni

a) della frequenza settimanale di gioco d'azzardo;

b) del denaro impiegato mensilmente;

c) della sommatoria annuale delle perdite,

ha fissato un *cut off* tra assenza di rischio, introduzione al rischio e rischio conclamato di patologia.

Le tre soglie identificate dai ricercatori di Calgary sono utili per individuare l'ingresso nella patologia da gioco d'azzardo e definiscono come unità di misura il *denaro speso* mensilmente, *la frequenza altrettanto mensile* del comportamento di impegno nel gambling e infine *la sommatoria annuale dei costi* sostenuti (in pratica delle perdite). Seppure Currie e i suoi colleghi non fissano un cut-off di tipo clinico di "ingresso nella patologia", tuttavia definiscono limiti di "low-risk" oltre i quali aumenta il rischio di almeno due conseguenze negative da gioco (le soglie sono ricavate con analisi ROC).<sup>13</sup>

Il Rapporto di ricerca *Risk of harm among gamblers in the general population as a function of level of participation in gambling activities*, di Currie et al. venne pubblicato nel 2006 e confermato nel 2012 sempre sulla rivista *Addiction* della canadese Society for the Study of Addiction. Si tratta di un'analisi epidemiologica trasversale (cross-sectional) su popolazione generale, ottenuta come analisi secondaria dei dati del *Canadian Community Health Survey—Mental Health and Well-being* (CCHS-1.2, 2002).<sup>14</sup> Successivamente il team di ricerca ha proseguito a verificare le ipotesi cui era giunto, pervenendo alla successiva conferma e dandone conto sulla stessa rivista scientifica.

Secondo le risultanze della ricerca, il danno cresce progressivamente *con la frequenza della partecipazione* al gioco d'azzardo e *con l'aumento delle somme* di denaro impiegate (mensilmente e con bilancio annuale). I ricercatori identificano di conseguenza i limiti ottimali entro i quali il gioco d'azzardo presenta un basso rischio di danno, si potrebbe dire la soglia del "gioco responsabile". Ne discendono tre criteri, che devono essere soddisfatti integralmente e contemporaneamente:

---

13 Per la misura dei comportamenti/danni da gioco d'azzardo gli autori tracciano delle *risk curves* (frequenza e spesa di gioco a fronte dei danni correlati), usano il ROC (Receiver Operating Characteristic) per fissare le soglie di "low-risk" e regressioni logistiche (stime delle probabilità di verificarsi di eventi). Il riferimento è il *Canadian Problem Gambling Index* (CPGI/PGSI) dall'affidabilità ben comprovata. *Examining the predictive validity of low-risk gambling limits with longitudinal data*, in "Addiction" (2012).

14 La Base statistica di casi analizzati (sigla CCHS-1.2) è un campione nazionale rappresentativo di oltre 36.000 persone (≥15 anni). L'analisi del rischio di danno utilizza il sottocampione di 19.012 rispondenti che avevano giocato nell'ultimo anno e avevano risposto a tutti gli item sui danni del Canadian Pathological Gambling Index; analisi ponderate per il disegno campionario a più stadi.

a) non praticare gioco d’azzardo più di due-tre volte al mese; b) non corrispondere più dell’1 per cento del proprio reddito mensile corrente; c) qualunque sia la propria disponibilità economica, non superare nell’arco di un anno una spesa superiore ai 500-1000 dollari canadesi.

Dalla combinazione dei tre fattori (frequenza, spesa mensile, perdite accumulate in un anno) gli autori hanno riscontrato che il superamento anche solo uno di questi limiti ha probabilità significativamente più elevate (odds ratio da 2,0 a 13,8) di riportare due o più di queste conseguenze negative.

Cosa ci consegna questo rapporto, così imponente per base dei dati campionati? La misura di come il *gambling* aumenta significativamente il rischio di sperimentare conseguenze negative. Il tutto desunto dall’impiego di uno strumento di diagnosi clinica certificato – il *Canadian Problem Gambling Index* (CPGI) – che rileva, in un framework, un’ampia serie di criticità: problemi di salute, come stress e ansia; problemi finanziari; necessità di prendere prestiti o vendere beni per finanziare il gioco; conflitti interpersonali e difficoltà nelle relazioni sociali; reclami da parte di familiari o amici; alternarsi di compulsività e di sensi di colpa, sempre legati al gioco d’azzardo; superamento del limite e quindi induzione a scommettere più di quanto ci si possa permettere di perdere.

Applicando tali criteri a un esempio concreto, un pensionato italiano con un assegno mensile di 1000 euro, per poter sfuggire a potenziali conseguenze negative, non dovrà spendere una somma mensile superiore a 10 euro.

Elaborando i dati giovandosi del “Modello Calgary” e applicandoli al caso italiano, si ricava una netta evidenza. L’onere percentuale del reddito perso dal contribuente e accaparrato dal “banco”) è maggiore nelle regioni che, in base ai dati dell’Agenzia delle Entrate, risultano a più basso reddito medio per contribuente, dimostrando così che gli incassi (di Erario e concessionari del gambling) hanno un profilo regressivo di fatto. Impostando, dunque, un’aliquota effettiva di tasse sulle entrate fiscali totali da gioco d’azzardo (Gross Gaming Revenue) e una quota del margine di profitto per l’industria del settore, si stima a quanto ammonti il prelievo reale medio per contribuente e come si distribuisca per regione. Ad esempio, come si vede nelle tabelle 4 e 4bis, in Campania, il peso percentuale del gioco sul reddito è pari al 4,35%, mentre in Valle d’Aosta è pari a 0,85%. La perdita pro-capite di reddito in Campania è pari a 775€, mentre in Valle d’Aosta è pari a 190€.

**Tabella n. 4 - Le cinque Regioni dove il peso economico del gioco (spesa/perdite o prelievo erariale pro capite) grava più sui redditi bassi che su quelli alti**

| Regione  | Peso % su reddito | Perdita pro-capite (€) | Reddito medio (€) |
|----------|-------------------|------------------------|-------------------|
| Campania | 4.35%             | 775                    | 17831             |
| Calabria | 3.79%             | 600                    | 15818             |
| Puglia   | 3.53%             | 607                    | 17219             |
| Sicilia  | 3.52%             | 605                    | 17174             |
| Abruzzo  | 3.40%             | 641                    | 18831             |

**Tabella n. 4 bis - Le cinque Regioni meno a rischio**

| <b>Regione</b>        | <b>Peso % su reddito</b> | <b>Perdita pro-capite (€)</b> | <b>Reddito medio (€)</b> |
|-----------------------|--------------------------|-------------------------------|--------------------------|
| Friuli Venezia Giulia | 1.84%                    | 425                           | 23119                    |
| Piemonte              | 1.80%                    | 421                           | 23481                    |
| Veneto                | 1.76%                    | 407                           | 23162                    |
| Trentino Alto Adige   | 0.89%                    | 214                           | 24033                    |
| Valle d'Aosta         | 0.85%                    | 190                           | 22391                    |

*Fonte: nostra elaborazione su dati ADM 2024 e Agenzia delle Entrate 2023*

## **6. Prospettive per un’inversione di tendenza**

Correva l’anno 2012, conviene ricordarlo, quando lo Stato italiano interruppe l’agnosticismo che lo contraddistingueva rispetto alla pur ben nota patologia creata dal gioco d’azzardo, e ormai vistosamente diffusa nella popolazione. Toccò a un ministro tecnico della Salute, il costituzionalista Renato Balduzzi, recuperare con un decreto (ancora oggi ricordato con il suo nome) l’assenza nella legislazione nazionale del riconoscimento della Gambling Addiction, indicata dall’Organizzazione Mondiale della Sanità fin dal 1980.

Conviene tenere a mente quella data di dicembre, perché rappresentò il punto più alto della consapevolezza istituzionale di quanto era maturato nel nostro Paese, e dunque, della preoccupazione per una deriva che già allora apparve scioccante. Confrontiamo la data (anno 2012) e il volume del denaro puntato a consuntivo dell’anno: 88 miliardi e 572 milioni di euro. Apparve una enormità. Oltre al governo centrale, che intervenne con il “Decreto Balduzzi” per frenare il contagio e aprire il Servizio Sanitario Nazionale alle cure, anche nei Comuni e nelle Regioni si levò una risposta istituzionale e amministrativa di tutto rispetto. Si approvarono oltre 400 regolamenti comunali per allontanare le sedi dell’azzardo dai luoghi sensibili. Le Regioni, quattordici di esse, legiferarono, facendo da scudo agli Enti locali contro i ricorsi che l’industria delle scommesse e delle slot machine via via tentarono nei Tribunali amministrativi. Il ministro creò il fondo nazionale per la prevenzione e la cura delle dipendenze correlate, con il supporto di un Osservatorio e l’obbligatorietà per le Regioni di redigere e quindi attuare un piano annuale di effettiva assistenza. Un ulteriore aspetto importante si riferisce al fatto che il Decreto contribuì all’aggiornamento dei nuovi Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), introducendo nel sistema nuove patologie emergenti, tra cui le malattie croniche, le malattie rare e i fenomeni di ludopatia.<sup>15</sup>

Insomma, in molti confidarono in un ritorno dell’etica pubblica e del primato dell’interesse collettivo. Ma l’avanzata dell’azzardo, con i suoi numeri sorprendenti, non venne minimamente rallentata. Nemmeno il divieto di “pubblicità e sponso-

15 Il disegno di Balduzzi pervenne a definitivo completamento con il DPCM 12 gennaio 2017, pubblicato il 18 marzo in Gazzetta Ufficiale, che incluse il trattamento del Disturbo da gioco d’azzardo nei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA).

rizzazioni” introdotto per legge nel 2019 ebbe un significativo effetto. Tant’è vero che l’ultimo consuntivo per un anno “finanziario” intero (il 2024) restituisce con un semplice dato di sintesi il paradosso: 157 miliardi e 400 milioni di euro fluiti in dodici mesi nella megamacchina dell’azzardo di Stato. Praticamente, il doppio della cifra dell’anno del citato decreto. E le proiezioni (tenute accuratamente riservate dai Monopoli) per l’anno che sta per concludersi, consegnano un ulteriore record: si sfioreranno i 170 miliardi.

Ecco un primo dato di particolare significato, nella tabella 1 che espone i numeri dal 2006 e del 2024. Ogni 12 mesi il volume del flusso di denaro ha incrementi geometrici: da oltre 35 miliardi nel 2006 a quasi 80 nel 2011, quindi da 88,572 nel 2012 a 157,400 nel 2024. Quanto al denaro contabilizzato come “perdita netta”, anche questo valore è pressoché raddoppiato tra il primo e l’ultimo periodo considerato: da 12,2 miliardi a 22,5.<sup>16</sup>

Negli anni successivi al 2012 la disapprovazione sociale per la deriva del gioco d’azzardo è decisamente aumentata, ed ha raggiunto quasi tutte le province; lo scandalo dei dati in progressione geometrica si ripete, gli spot pubblicitari in tv e radio sono quasi cessati... eppure nessun segno di ripiegamento. Solo le restrizioni sanitarie per 18 mesi (durante la pandemia da Covid-19) hanno contenuto la galoppata delle scommesse. Perché, una tale inutilità delle denunce per il balzo dei dati? Una pista di spiegazione la indicò, intervenendo a un dibattito a TV2000 (6 luglio 2023) e poi scrivendone su una testata online (5 ottobre 2023), Padre Basilio Gavazzeni,<sup>17</sup> uno dei cinque profeti dell’antiusura che crearono la Consulta Nazionale per fronteggiare questa piaga. Riportiamo l’intuizione di questo straordinario sacerdote, sulla quale abbiamo avuto occasione di ritornare conversando con lui.

Affermò: “In realtà, diversamente che in un passato non lontano, oggi di azzardo si parla con una larghezza che quasi supera l’interesse per la droga. Forse se ne parla troppo. (...) Da tempo mi è venuto il sospetto che tanto parlare di azzardo sia funzionale a speculazioni e che, come accadde nella seconda metà del secolo scorso con certe concioni e bandierine scolastiche contro la droga, si finisca con lo slargare la strada al tristo fenomeno che si professa di contrastare.”<sup>18</sup>

---

16 Nel periodo 2006-2015 i concessionari hanno avuto ricavi per 79 miliardi e 684 milioni di euro. Dal 2016 a 2023 il valore risulta di poco meno di 70 miliardi (69,884). Il margine annuo medio è passato da 7 miliardi e 968 milioni di euro a 8 miliardi e 735 milioni. In pratica il profitto dell’industria (con tutta la filiera) incassa un margine di 730 milioni in più in media annua. Quanto allo Stato, nei corrispondenti periodi ha trattenuto in media 8 miliardi e 4 milioni nel decennio 2006-2015 e 9 miliardi, e 368 milioni, sempre in media, ogni dodici mesi dal 2016 al 2023.

17 Padre Basilio Gavazzeni, missionario monfortiano e parroco per quaranta anni di Sant’Agnese in Matera, è deceduto il 29 agosto del 2025. Nel 1994 la chiesa fu devastata da un chilo di tritolo, fatto esplodere dagli usurai locali per bloccare la pionieristica azione pastorale di Gavazzeni contro l’usura. Se le bombe non sortirono l’effetto intimidatorio, un sinedrio occulto – che si sospetta ben assortito di malavitosi, banchieri, imprenditori in nero e avvocati – proseguì la persecuzione con la calunnia giudiziaria contro l’uomo di Fede. Dopo sette anni, infatti, sopraggiunse l’assoluzione con formula piena, in un procedimento che non doveva nemmeno iniziarsi: sarebbe stato sufficiente leggere con scrupolo quel che prevedevano gli art. 14 e 15 della legge antiusura del 1996, per archiviare immediatamente.

18 “Sassilive”, 3 ottobre 2023 Basilio Gavazzeni: “Se guerra è all’azzardo sia vera guerra.” La risposta di Maurizio Fiasco - Sassilive.

La forza di fascinazione dei numeri è ben nota, anzi proprio quella delle cifre che rappresentano aspetti negativi della vita possiede un'indubbia capacità di attrarre e nello stesso inibire la risposta pragmatica. Ricorre un atteggiamento ingenuo che recita così: dalla denuncia di evidenze si genera una spinta di porre rimedio a uno dei tanti mali che appaiono in pubblico. In realtà, nella stragrande maggioranza dei casi, dopo il *"cosa ho visto"*, il *"cosa fare"* è finito in sublimazione. L'inerzia dello spettatore – il *bystander effect* – è un fenomeno ricorrente e, al tempo stesso, un problema cruciale per quanti vogliano promuovere una solidarietà attiva.

Proprio lo sconcerto di una inarrestabile progressione – da oltre venticinque anni – rende fondata e quindi urgente correlare l'analisi dell'incessante inflazione del gioco d'azzardo con la revisione sistematica delle forme di contrasto, di eventuali bias nelle tematizzazioni e nelle mobilitazioni, per verificare l'ipotesi di un risultato invariante.

## Conclusioni

Questo lavoro si sforza di dimostrare che l'azzardo industriale, trainato da densità dell'offerta, velocità dei turni e accesso digitale, produce non solo una crescita persistente di flussi monetari, ma soprattutto un assorbimento ingente di tempo sociale di vita.

La misura in perdite pro-contribuente e, ancor più, in peso percentuale sul reddito, pone in evidenza una regressività di fatto: l'onere relativo cresce laddove i redditi sono minori. L'inquadramento teorico (ricorso alla curva Friedman–Savage) spiega perché in contesti di reddito basso aumenti la propensione a giochi a bassa probabilità/alto premio; i cut-off di basso rischio (frequenza e spesa, anche come % del reddito) forniscono soglie operative per prevenzione e regolazione.

Occorre insistere per ottenere politiche pubbliche di segno diverso. In primo luogo, affinché il bilancio pubblico sia sottratto all'*illusione finanziaria* dell'entità delle entrate dai giochi d'azzardo. È un calcolo erroneo, infatti, che dalle scommesse, dalle lotterie, dall'azzardo online, dalle slot machine eccetera derivino introiti fiscali *aggiuntivi*. Come abbiamo provato a dimostrare, si tratta di entrate sostitutive, e per difetto. L'ostacolo più duro sta proprio in questo: il calcolo sbagliato del MEF che le tasse sull'azzardo portino molti soldi allo Stato. Un "pensiero erroneo" persistente: ricorda quello del giocatore patologico. Questa "illusione finanziaria" rende molto difficile ridurre l'offerta nel territorio e nell'online.

In secondo luogo, è doverosa – sul piano etico-politico – un'operazione di verità verso i cittadini-contribuenti. Ad essi vanno esposti in modo rigoroso e chiaro dati e fatti dei valori degli indicatori-sentinella (perdita media e percentuale del reddito, ore/giornate per canale, bruciate territorio per territorio) per rendere di qualche senso compiuto l'aggettivo "responsabile" riferito al puntare denaro.

Per la regolazione dell'offerta sul territorio e nel web, d'intesa con i Comuni, si possono adottare "frizioni di design"<sup>19</sup>, cioè far scattare azioni automatiche (pausa,

---

19 In pratica al superamento del ROC (Receiver Operating Characteristic) si possono attivare azioni automatiche (pausa, limiti, verifica di sostenibilità, ecc.). Per regolamento e ancor meglio per legge, va imposto al sistema tecnologico dell'azzardo un ostacolo intenzionale, "piccolo ma concreto", come

limiti, verifica di sostenibilità, ecc.) che inseriscono tempo, consapevolezza e controllo laddove il meccanismo progettuale dell'azzardo punta su velocità, automatismo e continuità.

Si dovrebbe cominciare almeno (come, per esempio, nella Confederazione Elvetica) a imporre soglie non oltrepassabili di spesa proporzionali al reddito. Questo significherebbe segnare dei limiti e far scattare delle pause al superamento delle soglie delle perdite da gioco come percentuale del reddito mensile.

Il segnale di sensibilità dello Stato dovrebbe provenire da una legge di bilancio nella quale – finalmente – si adotti la sterilizzazione contabile del gettito dall'azzardo per ridurre l'incentivo alla crescita. Si dovrebbe "congelare" il gettito del gioco d'azzardo: mettere le relative entrate fiscali in un capitolo vincolato (prevenzione, cura, controlli), affinché le entrate stesse non diventino un incentivo ad allargare ancora il mercato per fare cassa.

In assenza di questi correttivi, la spirale di omeostasi comunicativa – molte denunce, pochi effetti – è destinata a proseguire, con costi economici e conseguenze negative crescenti nelle biografie delle persone e nelle comunità.

---

a esempio distanziamento da luoghi sensibili della città, pause orarie e ad intervalli nelle sessioni di chi sta giocando, esposizione di alert, impedimento a cartelli di richiamo nei locali ecc.

## Glossario

*Addiction fiscale dello Stato*: dipendenza istituzionale dal gettito dei giochi che incentiva l'espansione dell'offerta, pur generando costi sociali e ridotti incassi erariali.

*AWP / NewSlot*: apparecchi con durata minima di giocata ~6 secondi (norma 2007 su art. 110 TULPS).

*Bystander effect* (inerzia dello spettatore): fenomeno per cui la ripetizione di denunce numeriche non si traduce in azione collettiva efficace.

*Casualità "ingegnerizzata"*: l'alea (il caso, la fortuna) è incorporata in sistemi tecnologici che gestiscono automaticamente probabilità e frequenze di esito.

*Curva di Friedman–Savage*: modello che spiega le variazioni della propensione al rischio al variare del livello di utilità/ricchezza, ovvero con redditi bassi aumenta l'attrazione per scommesse e insieme dei giochi d'azzardo.

*Cut-off "low-risk"* (Modello Calgary): soglie epidemiologiche ( $\approx \leq 2-3$  sessioni/mese; spesa  $\leq 1\%$  del reddito mensile; perdite annue ~500–1000 CAD) oltre le quali crescono sensibilmente le probabilità di esiti negativi.

*Decreto Balduzzi* (2012): atto che trent'anni dopo la definizione da parte dell'OMS, riconosce la dipendenza da gioco nel SSN e avvia fondi/piani regionali.

*Giochi online*: canale digitale con accesso in funzione 24 ore su 7 giorni e turni brevissimi (es. ~20" nella stima prudenziale).

*Gioco d'azzardo industriale di massa*: il boom dei valori del flusso di denaro si deve a una sofisticata macchina dell'azzardo che produce alta densità di offerta, turni velocissimi di puntata e risultato, accesso digitale continuo e marketing che stabilizza la domanda dei clienti grazie all'averli resi dipendenti.

*Incassi dell'Erario*: quota della ripartizione delle perdite dei giocatori destinata allo Stato mediante il fisco e il Prelievo Erariale Unico.

*Indice di regressività* (relativo): applicato al gioco d'azzardo misura di quanto il costo grava proporzionalmente di più sui redditi bassi; valori  $>1$  indicano regioni sopra la media nazionale.

*KPI (Key Performance Indicator)*: indicatori per policy e comunicazione (ore/giornate per canale, perdita media e peso % sul reddito per territorio).

*Margine dei concessionari*: quota industriale delle perdite di chi gioca (che è il ricavo lordo degli operatori), complementare agli incassi erariali.

*Modalità "tradizionali"*: Lotto, totalizzatori (totocalcio, totip), scommesse "classiche"; su scala di popolazione assorbono un'ampia quota del tempo sociale complessivo.

*Omeostasi comunicativa*: equilibrio "invariante" in cui molto allarme pubblico non modifica gli esiti del fenomeno.

*Perdita media per contribuente*: perdite annue divise per numero di contribuenti di un territorio; utile per confronti territoriali.

*Peso percentuale sul reddito*: perdite annue rapportate al reddito medio per contribuente; evidenzia la regressività dell'onere.

*Reno Model* (protocollo del Gioco Responsabile): documento elaborato da A. Blaszczyński, R. Ladouceur, H.J Shaffer riunitisi a Reno nello stato del Nevada (2004) centrato sul giocatore-consumatore informato; criticato per i conflitti con l'industria del gambling.

*Somme giocate / Raccolta (pay-in)*: flusso di denaro che entra nel sistema tramite puntate ripetute; grandezza di flusso.

*Tempo sociale di vita*: ore/giornate "assorbite" dal gioco (per canale), stimate da durata media  $\times$  numero di ripetizioni.

*Velocità/Frequenza dei turni*: driver chiave dell'assorbimento di tempo: più i turni sono brevi e ravvicinati, maggiore è il tempo totale impegnato.

*VLT (Video Lottery Terminals)*: simili alle slot machine (o Newslot-AWP) sono apparecchi con turni ad alta frequenza ( $\approx 2$  secondi) e alta intensità di gioco, controllabili a distanza da ADM.



# I SERVIZI ECCLESIALI PER DIPENDENZE E MALATTIE MENTALI

di Chiara Desiato

In<sup>7</sup> senso complessivo, le strutture ecclesiali attive sul territorio italiano in supporto alle dipendenze e alle malattie mentali, e che comprendono anche i servizi rivolti alla ludopatia, sono 688<sup>8</sup>. Un numero significativo di queste strutture e servizi si trova nel Nord-Ovest (43%). A tale presenza di servizi sul territorio non corrisponde il maggior numero di persone assistite nell'anno 2024. Infatti, dai dati emerge che l'incidenza più elevata di persone assistite nel 2024 è nel Nord-Est (40%). In totale nello scorso anno le persone accolte e accompagnate da questi servizi sono state in 16.121<sup>9</sup>.

Tabella 1 - Servizi ecclesiali per dipendenze e salute mentale e persone assistite per macroregione Anno 2024 (%)

| Macroregione  | Strutture presenti |              | Persone assistite |              |
|---------------|--------------------|--------------|-------------------|--------------|
|               | v.a.               | %            | v.a.              | %            |
| Nord-Est      | 72                 | 10,5         | 4.476             | 40,2         |
| Nord-Ovest    | 298                | 43,3         | 4.152             | 25,8         |
| Centro        | 149                | 21,7         | 894               | 5,5          |
| Sud           | 106                | 15,4         | 1.346             | 8,3          |
| Isole         | 63                 | 9,2          | 3.253             | 20,2         |
| <b>Italia</b> | <b>688</b>         | <b>100,0</b> | <b>16.121</b>     | <b>100,0</b> |

Fonte: Caritas Italiana, FICT, 2025

7 Assistente sociale, operatrice Caritas diocesana di Gaeta e referente Osservatori Povertà e Risorse, regione Lazio.  
8 Nel dettaglio, i servizi presenti sono: 72 nel Nord-Est, 298 nel Nord-Ovest, 149 nel Centro, 106 nel Sud e 63 nelle Isole.  
9 Nel dettaglio, le persone assistite nel 2024 sono così ripartite: Nord-Est 4.476, Nord- Ovest 4.152, Centro 894, Sud 1.346 e Isole 3.253.

Sul totale dei 688 servizi, il 6% è gestito da servizi aderenti alla Federazione Italiana delle Comunità Terapeutiche - FICT - (40 unità). Di questi, 13 sono dedicati esclusivamente al Gioco Azzardo Patologico (GAP)<sup>10</sup>. Relativamente alle persone assistite, quelle registrate da FICT nel 2024 sono in totale 6.419. Sono, invece, 551 coloro che si sono recati presso i servizi FICT che si occupano solo di GAP, rappresentandone il 20%. Osservando i numeri per macroregione, si nota che, di questo sotto totale, l'incidenza maggiore di persone assistite nel 2024 si conferma al Nord (79%), come si evince nella Tabella 2.<sup>11</sup>

Tabella 2 - Persone assistite nei servizi FICT per le dipendenze e nei servizi FICT solo per GAP Anno 2024 (%)

| Macroregione         | FICT                     | FICT - GAP             |
|----------------------|--------------------------|------------------------|
| Nord                 | 68,4                     | 78,6                   |
| Centro               | 12,9                     | 6,2                    |
| Sud e Isole          | 18,7                     | 15,2                   |
| <b>Totale Italia</b> | <b>100,0<br/>(6.149)</b> | <b>100,0<br/>(551)</b> |

Fonte: FICT, 2025

Altro elemento interessante a cui porre attenzione è il rapporto tra persone assistite e numero di operatori (retribuiti e volontari). Sul totale delle persone assistite nella scorsa annualità, il rapporto è molto basso, pari a 12 operatori ogni 100 persone, come si può osservare nella Tabella 3. Ugualmente se si considera lo stesso rapporto nei servizi FICT, anche quelli esclusivamente dedicati al GAP. Il dato a noi noto è solamente quello delle persone che accedono ai servizi e vengono accompagnate. Quando si ha a che fare con dipendenze e con la dipendenza da azzardo, il percorso di fuoriuscita dal problema è nella quasi totalità dei casi sistemico e ciò comporta che gli operatori e i volontari hanno in carico le persone e allo stesso tempo seguono anche le loro famiglie e/o persone a loro vicine. In questo senso, il carico di lavoro che grava sul singolo operatore e/o volontario è molto più alto rispetto a quanto misurato dal solo rapporto operatore/utente.

Tabella 3 - Rapporto tra persone assistite e operatori coinvolti. Anno 2024

|               | Persone assistite annualmente | Operatori e volontari coinvolti | % operatori/persone |
|---------------|-------------------------------|---------------------------------|---------------------|
| <b>Totale</b> | <b>16.121</b>                 | <b>2.009</b>                    | <b>12,5</b>         |
| FICT          | 6.149                         | 1.307                           | 21,3                |
| FICT-GAP      | 551                           | 92                              | 16,7                |

Fonte: Caritas Italiana, FICT, 2025

10 Cfr. Box su Progetto “Game Over Azzardo” - CEIS Genova.  
11 Entrando nello specifico, i dati FICT mostrano che il 68% delle persone assistite nel Nord Italia è stato registrato presso il Centro di Solidarietà CEIS di Genova. Probabilmente, ciò è dovuto alla presenza di un progetto strutturato in maniera capillare tanto da incidere in maniera significativa e risultare efficace nel raggiungere la popolazione e intercettare chi ne ha maggiormente bisogno.

Dai dati disponibili, sul totale dei dati ecclesiali, è interessante notare anche un altro aspetto, ovvero quello relativo all'accreditamento delle strutture che erogano questa tipologia di servizi. La distribuzione delle strutture sanitarie mostra 136 strutture autorizzate (25,9%) e 388 strutture accreditate (74,0%)<sup>12</sup>. Tale differenza quantitativa suggerisce un'ampia diffusione dell'accreditamento istituzionale nelle sue diverse forme sul territorio nazionale.

---

12 Innanzitutto, quando si parla di Strutture autorizzate, si fa riferimento a quelle strutture che possiedono il permesso, ovvero l'autorizzazione a svolgere attività sanitaria, ma non hanno rapporti economici con il Servizio Sanitario Nazionale (SSN). In queste strutture i pazienti pagano interamente le prestazioni. Quando si parla di strutture accreditate, invece, si fa riferimento a strutture in convenzione, parzialmente accreditate e totalmente accreditate. Le prime sono quelle che hanno un accordo con il SSN o con enti specifici per erogare alcune prestazioni a tariffe agevolate o gratuite per gli assistiti. Possono essere anche private. Le seconde sono riconosciute dal SSN e possono fornire solo alcune prestazioni a carico del sistema pubblico; per le altre, il paziente paga privatamente. Infine, le ultime sono completamente integrate nel SSN e tutte le loro prestazioni sono erogate per conto del servizio pubblico, alle stesse condizioni delle strutture sanitarie pubbliche.



### PROGETTO "GAME OVER AZZARDO"

CEIS Genova

Nel 2017, su mandato del Ser.T della ASL3 Genovese, il CEIS aprì in via sperimentale un primo sportello di ascolto per le dipendenze da azzardo. A partire dal 2019, si è avviata una collaborazione con il privato accreditato e il servizio pubblico sul progetto *Game Over – L'azzardo Divora*, un piano di contrasto al fenomeno dell'Azzardo Patologico attuato in tutto il territorio genovese, previsto nel Piano Regionale GAP - DGR 773/2018. Il progetto non prevede il lavoro diretto con i minori, per i quali vi è il progetto specifico *My Space* all'interno del Ser.D. Obiettivo principale del progetto è far emergere il fenomeno dell'azzardo in quanto patologia, informare sui rischi correlati e fornire risposte integrate ed efficaci in servizi specifici. Le azioni principali sono: sensibilizzazione della popolazione sui rischi, attivazione di percorsi di prevenzione specifici e creazione di occasioni di cura e reinserimento sociale per coloro che vivono con tale dipendenza. Il lavoro è fatto in rete con la ASL3 Genovese e altre realtà del territorio con l'obiettivo di fornire i percorsi più appropriati alle persone e ai loro familiari, in base sia alle problematiche che alle risorse con le quali si presentano. Il lavoro si svolge per fasi. Innanzitutto, vi è l'intercettazione del bisogno attraverso più sportelli di ascolto sul territorio, uno sportello itinerante nei quartieri a più alto tasso di gioco fisico e la possibilità di contatto online (cellulare, whatsapp, form del sito, mail, passaparola). Al primo contatto la persona viene orientata al servizio che può maggiormente rispondere alle proprie esigenze. Successivamente hanno luogo i colloqui di accoglienza con lo scopo di fare una prima valutazione delle problematiche della persona, delle sue risorse e della motivazione alla cura. Questo consente di decidere con appropriatezza clinica se avrà luogo una presa in carico dalla rete Game Over o se è opportuno orientare la persona al SerD. Questa fase si conclude con una prima definizione del percorso terapeutico. Alla fase di accoglienza e valutazione seguono le fasi del trattamento e del monitoraggio. I percorsi attivati, che sono flessibili e personalizzati in base della situazione clinica e di vita della persona, possono svolgersi coinvolgendo più di una figura professionale e attraverso più di una modalità di intervento. Importante in questa fase è coinvolgere i familiari della persona. Altro intervento fondamentale è di tipo sociale sulla valutazione della situazione economica/debitoria finalizzato ad approntare l'eventuale piano di rientro, in collaborazione con Enti esterni per la risoluzione della problematica economica (Fondazione Antiusura, Tribunale per nominare un amministratore di sostegno) e nel mantenimento della rete di cura. Ancora, una tipologia di intervento che si è visto essere particolarmente efficace riguarda i percorsi di gruppo. Al momento sono attivi quattro percorsi di gruppo, prevalentemente realizzati in orario tardo pomeridiano per

favorire la partecipazione di chi lavora; tre sono dedicati ai *giocatori* e uno ai familiari. A questi si aggiunge un percorso di gruppo con la formula del weekend residenziale/semi-residenziale, nei quali si propongono attività simili a quelle proposte nei gruppi ma in un contesto naturalistico, lontano dalla città, in un momento libero dalle interferenze della vita quotidiana. La quarta è la fase finale del percorso di cura. L'equipe propone e discute con la persona sulla conclusione del suo percorso di cura. In questa decisione condivisa vi è il riconoscimento del suo impegno, l'esplicitazione dei suoi progressi e delle eventuali aree critiche ancora aperte. Inoltre, si propongono appuntamenti di *follow up* a distanza di 3, 6 e 12 mesi, per valutare la tenuta rispetto al sintomo e il suo grado di benessere. Dal 2019 ad oggi l'equipe di lavoro ha avuto in carico 129 persone, di cui 68 ancora in attività.



### L'ASCOLTO PROFONDO DELLA DIPENDENZA

*Fondazione "Exodus '94" - Castellamare di Stabia (NA)*

La Fondazione "Exodus '94" di Castellamare di Stabia (NA) nasce come Fondazione Antiusura, con l'obiettivo principale di sostenere persone in difficoltà economica. Nel loro operato l'elemento fondamentale è sempre stato l'ascolto. Un ascolto vero, profondo, che parte dall'accoglienza e prosegue con un percorso più articolato, capace di affrontare le difficoltà sotto diversi aspetti: legale, burocratico e, qualora la persona arrivasse con delle patologie, anche psicologico, grazie al coinvolgimento di specialisti. In modo particolare, la patologia più presente è quella relativa alla dipendenza da azzardo. È così che dal 2010, la Fondazione ha intensificato il proprio impegno nella prevenzione all'azzardo. Questo lavoro si è tradotto in convegni, attività formative e incontri nelle scuole, dove l'obiettivo è, ancora oggi, quello di sensibilizzare la cittadinanza e in modo particolare i più giovani. Exodus ha sin dal principio avviato una collaborazione con il SerD della ASL Napoli 3 Sud e con le altre realtà che si occupano di dipendenze. Da questa rete è nato un percorso strutturato di auto mutuo aiuto, supportato da due sociologi e due psicologhe. Negli ultimi sei anni, sono state seguite circa 150 persone, a conferma di quanto il bisogno di supporto sia reale e presente. Uno dei nodi più complessi da affrontare anche nel territorio campano è la dimensione culturale dell'azzardo. C'è ancora una forte difficoltà nel far capire quanto tale pratica comprometta la salute e il benessere delle persone e delle famiglie, configurandosi oggi come comportamento socialmente accettato. Il fenomeno è ancora poco discusso in maniera seria, soprattutto alla luce del costante aumento del gioco online. Solo rendendo visibile il problema si può evitare che diventi qualcosa di "normale" nella nostra cultura. In tal senso Exodus ha collaborato anche con diversi Comuni della diocesi di Sorrento per la stesura di regolamenti che limitassero la diffusione dell'azzardo, in linea con il livello regionale: la Campania, infatti, ha adottato un regolamento che impone delle distanze minime tra i luoghi sensibili e i luoghi in cui si pratica l'azzardo. Un passo importante ma ancora non sufficiente, in quanto non tutti i Comuni hanno a loro volta adottato il regolamento. A fianco delle attività di prevenzione, Exodus ha introdotto anche percorsi di educazione finanziaria, soprattutto all'interno dei progetti scolastici, in quanto una maggiore consapevolezza in materia finanziaria ed economica abbassa il rischio di cadere in questa dipendenza. Si insiste molto in ambito scolastico dal momento che l'utenza che arriva ai centri di ascolto di Exodus è molto variegata ma comprende anche ragazzi di 15 anni, fino agli anziani. Per fornire degli strumenti anche ai più giovani è stato costruito un gioco di società con l'obiettivo formativo di far acquisire o accrescere competenze e consapevolezza in merito alle opportunità e ai rischi del mondo finanziario, per aiutarli a compiere

scelte informate e corrette. Le tematiche affrontate riguardano la gestione del denaro, l'uso delle carte di credito/debito, il bilancio domestico, l'economia sostenibile, l'indebitamento e la formazione imprenditoriale di base. Non si rilevano caratteristiche particolari tra l'utenza, ma si registra una presenza significativa di donne. Uno degli elementi distintivi del loro approccio è che al percorso principale con la persona dipendente si affianca un percorso obbligatorio rivolto ai familiari/caregivers. Questo perché uscire da una dipendenza non significa solo interrompere un comportamento, ma spesso porta alla luce nuove problematiche relazionali che richiedono un accompagnamento adeguato. Alla base di tutto resta sempre l'ascolto: è da lì che nasce ogni risposta, ogni progetto, ogni tentativo concreto di aiutare chi è in difficoltà. La Fondazione è strutturata in un Consiglio direttivo composto da quattro consiglieri e dal presidente che si riunisce periodicamente per discutere delle situazioni in carico, per fare un'analisi dei bisogni del territorio e per cercare nuove risorse e dare risposte sempre adeguate. Exodus ha un forte legame con la Caritas, essendo anche una realtà che nasce dal mondo ecclesiale. Infine, un riferimento al progetto "Mi fido di noi", fortemente voluto dalla CEI in questo anno giubilare e promosso dalla Consulta Nazionale Antiusura (di cui fa parte Exodus '94) in collaborazione con Caritas Italiana.



### TAVOLO DI CONTRASTO ALL'AZZARDO

*Caritas Diocesana di Gaeta*

Nel dicembre del 2014, la Caritas Diocesana di Gaeta, in collaborazione con la Consulta delle Aggregazioni Laicali e l'Ufficio Diocesano Familiare inizia un'attenta fase di osservazione e lettura del territorio al fine di individuarne i bisogni e le priorità di intervento. Dall'incontro emerge che l'azzardo è una patologia sempre più diffusa nelle nostre comunità. Si inizia così un percorso di contrasto all'azzardo con una proposta che si presenta ai giornalisti della nostra area geografica nel marzo 2015. Successivamente si incontrano la maggior parte dei sindaci dei comuni per invitarli ad aderire al *Manifesto dei sindaci per la legalità contro il gioco d'azzardo* con il quale si chiede una nuova legge nazionale, fondata sulla riduzione dell'offerta e il contenimento dell'accesso, con un'adeguata informazione e un'attività di prevenzione e cura. Altrettanto è chiesto agli Enti Pubblici. Nel 2015 si organizza il primo convegno sul tema alla presenza delle amministrazioni comunali, presentando anche dati statistici sullo stato dell'azzardo nei comuni della diocesi e le azioni di contrasto adottate a riguardo. Si elabora e distribuisce un Vademecum contro il gioco d'azzardo e si lancia una petizione per il ritiro dalla legge di Stabilità che prevedeva l'apertura di altre 22 mila sale giochi. Nello stesso anno si propone alle scuole un progetto formativo di prevenzione all'azzardo chiedendo anche il coinvolgimento dei genitori. Ha inizio nel 2015 anche l'iniziativa chiamata *La Tenda del buon gioco. No slot* che vede i volontari presenti in piazza a promuovere la cultura del vero gioco, quello di relazione, e allo stesso tempo informare circa i rischi dell'azzardo. Nel 2016 si aggiunge un'altra iniziativa: lo *Slot Mob* contro il gioco d'azzardo, con la collaborazione di un Comune e della Rete Nazionale Slot Mob. A conclusione di questo momento sono stati premiati gli esercizi commerciali che non hanno slot machine e non vendono Gratta e Vinci/Lotto. Nel 2017 si istituisce il *Tavolo di Lavoro contro l'azzardo*, che ripropone ogni anno convegni, tende del buon gioco e percorsi formativi nelle scuole e altri aperti alla cittadinanza. Nel 2020 si istituisce un Centro di Ascolto per le dipendenze, con la collaborazione dell'associazione Gocce di Fraternità Aps, come uno spazio di accoglienza e di orientamento al servizio pubblico. Nel 2023 la Caritas Diocesana promuove il Tavolo di Cittadinanza attiva, allargando la rete ad altre associazioni del territorio. Da novembre 2024 ad aprile 2025 si svolge il progetto di prevenzione e formazione sull'azzardo sul tema "Non è un gioco", presso un istituto scolastico più articolato rispetto a quelli promossi in precedenza. Sono previsti 9 incontri: il primo di presentazione della problematica dell'azzardo in termini sociali e medici, 4 incontri sui laboratori di Matematica, Economia, Diritto e Psicologia, 3 incontri su laboratori teatrali e l'incontro finale di presentazione della rappresentazione teatrale,

con la testimonianza di alcuni ex giocatori patologici. Si pubblicano, con una discreta frequenza, vari articoli sui media e social, sia inerenti al percorso di impegno del Tavolo di Lavoro e sia per informare che la Chiesa di Gaeta si mobilita sul dramma dell'azzardo, promuovendo la consapevolezza della gravità umana, sociale ed economica rappresentato dall'azzardo. La Caritas Diocesana, attraverso il Tavolo, continuerà nel futuro con altre iniziative che andranno nella direzione della formazione preventiva nelle scuole e nelle parrocchie, nella realizzazione di campagne di sensibilizzazione attraverso radio, televisioni locali e social network, nella creazione di una rete di professionalità (avvocati, medici, educatori, assistenti sociali, volontari con esperienze di sostegno alle famiglie) al servizio della causa e per la preparazione di un'adeguata ricognizione per la stesura di un Regolamento comunale, nella ricerca di intese con istituzioni e amministrazioni comunali.



# L'AZZARDO NON È UN «GIOCO». L'IMPEGNO DELLA CHIESA E DELLA CARITAS

Chiara Desiato

Il gioco è libertà, creatività, socializzazione, apprendimento. L'azzardo non è un gioco, è una patologia. Riconoscerlo come tale è, innanzitutto, una questione culturale. Per chi si impegna a contrastarlo in prima linea, questa è una sfida.

Per la Chiesa, quella dell'azzardo, è una questione di giustizia sociale. Anche papa Francesco ha richiamato più e più volte nei suoi discorsi quanto sia devastante la pratica dell'azzardo per la nostra società. Lo ha definito un *cancro sociale* già ai tempi in cui era presidente della Conferenza episcopale argentina nel 2010.

In occasione della giornata mondiale contro le dipendenze, il 26 giugno 2025 papa Leone XIV ha incontrato i giovani delle comunità di recupero e le loro famiglie. «Il nostro combattimento è contro chi fa delle droghe e di ogni altra dipendenza – pensiamo all'alcool o al gioco d'azzardo – il proprio immenso *business*. Esistono enormi concentrazioni di interesse e ramificate organizzazioni criminali che gli Stati hanno il dovere di smantellare. È più facile combattere le loro vittime».<sup>1</sup> In queste poche parole il pontefice ribadisce l'impegno della Chiesa contro l'azzardo e richiama le istituzioni a fare la propria parte, guardando alla radice del problema e non fermarsi a puntare il dito contro coloro che vivono questo stato di *oppressione*.

È, prima di tutto, fondamentale sentirsi parte di un sistema e far comprendere che l'azzardo non è solo un problema economico ma una patologia che rende *schiavi*. Il Catechismo della Chiesa Cattolica, al numero 2413, afferma che «i giochi d'azzardo (gioco delle carte, ecc.), le scommesse e le lotterie non sono in sé stessi contrari alla giustizia. Diventano moralmente inaccettabili quando privano la persona di quanto occorre per far fronte ai suoi bisogni e a quelli altrui».<sup>2</sup>

Il gioco, per essere considerato tale, non deve nuocere alle persone o alla collettività. In questo senso, la distinzione tra *gioco legale* e *gioco illegale* in riferimento all'azzardo, perde significato. La pratica dell'azzardo è definita dall'Istituto superiore di sanità come uno stato che compromette sia la salute psico-fisica sia la sfera lavorativa e relazionale della persona e gli effetti negativi che genera sono paragonabili a quelli delle altre dipendenze: il consumatore è vittima di sé stesso, non è in grado di controllarsi e adotta un comportamento impulsivo.<sup>3</sup>

1 Discorso del Santo Padre Leone XIV in occasione della giornata internazionale contro la droga, Cortile San Damaso, Giovedì, 26 giugno 2025.

2 Catechismo della Chiesa Cattolica, 2413.

3 R. Sciarone, F. Esposito e L. Picarella, 2023, *Il gioco d'azzardo, lo Stato e le mafie*, Donzelli Editore, p. 33.

Ancora, osservando il costo sociale dell'azzardo, a partire dalle ricadute di natura psicologica ed economica sulle persone, la funzione dello Stato appare paradossale e contraddittoria.<sup>4</sup>

Da notare che a partire dalla metà degli anni duemila, i soggetti della regolamentazione si sono moltiplicati, reclamando allo Stato l'esclusività della governance sull'azzardo, con l'obiettivo di ridurre l'offerta attraverso limitazioni orarie e di distanza da luoghi sensibili. Ciò ha generato però disparità territoriali.<sup>5</sup>

Nel rapporto curato da Censis e Lottomatica nel 2021, il gioco legale viene definito «un ecosistema sano che ha la vocazione di svuotare l'ecosistema criminale». Ma, guardando all'impatto sociale tanto devastante, viene da considerare patologico l'azzardo nella sua interezza, quello legale e quello illegale.

L'allarme è forte per le fasce più giovani della popolazione, adolescenti e giovani adulti, interessati soprattutto dalla diffusione dell'*online*. Non sono necessari contanti, spostamenti fisici, né interazioni umane. I fattori di rischio si sono moltiplicati: accesso 24 ore su 24, isolamento, facilità di pagamento elettronico, assenza di limiti fisici e assenza di una regolamentazione del *gioco online*. Come evidenziato da diversi studiosi (Fiasco, CNCA, ISS), il fenomeno dell'azzardo è probabilmente una valvola di sfogo psicologica, una promessa illusoria di riscatto sociale e, in questo modo, si rischia di minare il tessuto educativo della società, alimentando modelli distorti di successo, felicità e realizzazione personale. Inoltre, basti pensare alla presenza capillare di slot machine, gratta e vinci, scommesse sportive in bar e tabaccherie per avere un'idea della diffusione sul nostro territorio.

L'impegno della Chiesa nel contrastare, prevenire e curare il fenomeno dell'azzardo inizia con il camminare vicino alle persone e alle loro famiglie, con tempestività. Contrastare questo fenomeno è una priorità sociale in quanto legata alla tutela della dignità umana, la promozione della giustizia e la protezione dei più fragili. La Chiesa in Italia ha strutturato negli anni una molteplicità di azioni educative, assistenziali e culturali.

Si riconosce la necessità di strutturare percorsi educativi in grado di intercettare il bisogno e intervenire prima che diventi un problema sempre più grave. In tal senso, agire è una responsabilità che la Chiesa, e la Caritas, ha sentito di assumersi in quanto è sempre stata chiamata ad essere un elemento di connessione tra i vari interlocutori, facilitando il dialogo e le relazioni. Inoltre, in questo anno giubilare, agire per rispondere a questo bisogno significa anche camminare con speranza al fianco degli ultimi.

È così che, negli ultimi decenni, le iniziative di sensibilizzazione e informazione per tentare di affrontare il problema, attraverso la Caritas, le associazioni laicali e i movimenti, sono state numerose. Innanzitutto, rompere il silenzio sociale e iniziare a parlare del problema. Come si diceva poc'anzi, è una sfida culturale parlare dell'azzardo come una patologia e non come un gioco. Non è *normale*, è una dipendenza. Le principali iniziative promosse dalle Caritas riguardano:

- sportelli d'ascolto: offrono accoglienza, ascolto, accompagnamento e consulenza psicologica per le persone e le loro famiglie;
- percorsi di formazione e informazione: nelle scuole, nelle parrocchie, in modo particolare con adolescenti e giovani;

4 *Ibidem*, p. 31.

5 *Ibidem*, pp. 33-34.

- rapporti e ricerche: pubblicazioni di approfondimento sul tema utili ad evidenziare i dati, far conoscere storie di vita ed esperienze e ad immaginare nuovi interventi e percorsi da attivare;
- collaborazioni con le ASL territoriali e in particolar modo i SerD, per offrire percorsi terapeutici integrati, coniugando la cura clinica con l'accompagnamento umano alla persona;
- azioni di advocacy con gli Enti Locali e le Regioni: con l'obiettivo di stringere Protocolli d'Intesa, condividere dati locali e promuovere l'approvazione di regolamenti più stringenti sul *gioco fisico* (in relazione, ad esempio, alla distanza dai luoghi sensibili delle sale gioco o a limitazioni orarie);
- collaborazioni con associazioni e fondazioni antiusura per supportare la persona a risanare i debiti accumulati e dare risposte concrete alla risoluzione del problema;
- movimenti come "Slot Mob" e "No Slot", campagne di advocacy come "Mettiamoci in gioco".

Nello specifico, i movimenti "Slot Mob" e "No Slot" nascono per sensibilizzare l'opinione pubblica e mobilitare i cittadini, con l'aspettativa di avere anche un impatto sulla politica locale.

"Slot Mob" nasce nel 2013 da un'alleanza di cittadini, associazioni, gruppi ecclesastici e movimenti con l'obiettivo di premiare gli esercizi commerciali che scelgono di escludere slot machine e videolottery, sensibilizzando, allo stesso tempo, la comunità locale sui danni dell'azzardo. Si tratta di eventi pubblici definiti appunto "Slot Mob" che si realizzano attraverso consumazioni solidali presso bar e tabaccherie liberi da slot. Queste iniziative mettono al centro la responsabilità degli esercenti e delle istituzioni e non il giocatore.

Il movimento "No Slot" si distingue per una più forte attività di denuncia e pressione politica. Gli obiettivi sono la riduzione dell'offerta di gioco attraverso norme più rigide, evitare che vengano aperte nuove sale slot, tutelare i minori e i luoghi sensibili e un monitoraggio del territorio.

### **Progetto "Vince chi smette - Consapevoli contro l'azzardo" di Caritas Italiana e FICT – Federazione Italiana Comunità Terapeutiche (lanciato il 20 febbraio 2025)**

Il progetto "*Vince chi smette*" di Caritas Italiana nasce dalla consapevolezza sempre più urgente che l'azzardo rappresenta oggi in Italia una delle principali minacce alla salute psico-fisica ed economica delle persone, alimentando forme di esclusione, isolamento e dipendenza. Secondo varie indagini, tra cui una recente analisi su acquisti e prezzi di NielsenIQ e Ismea, emerge che la spesa annua per l'azzardo pro capite supera perfino la spesa per gli alimenti.<sup>6</sup> Dunque, questo non riguarda la sola sfera economica di una famiglia, ma rappresenta una frattura sociale profonda.

6 <https://ilfattoalimentare.it/gioco-dazzardo-supera-spesa-alimentare-prezzi.html>

È dentro questa cornice che Caritas Italiana, con la Federazione Italiana Comunità Terapeutiche, ha voluto proporre un percorso di animazione di comunità e di prevenzione, adatto a tutte le età. Il progetto, infatti, mette al centro la comunità, chiamata a divenire luogo di prevenzione e cura. L'obiettivo è costruire una coscienza critica condivisa, non solo tra operatori e volontari del settore, ma interpellando tutti coloro che vivono le parrocchie, le scuole, le associazioni e le famiglie stesse. Il progetto si struttura intorno a cinque azioni fondamentali: informare, sensibilizzare, prevenire, accompagnare e fare rete. Attraverso queste azioni si intende generare conoscenza e consapevolezza, provando anche a dare risposte concrete nei confronti del fenomeno.

È stata predisposta una "cassetta degli attrezzi" per educatori e animatori, composta da materiali digitali e cartacei, video, podcast, schede formative, pensati per lavorare con diversi gruppi d'età: bambini, adolescenti, giovani, famiglie, anziani, giovani coppie. Ogni percorso è stato pensato per essere flessibile e in grado di stimolare il confronto e la partecipazione di tutti. Tale materiale è a disposizione di ogni comunità locale.

Inoltre, le Caritas diocesane verranno accompagnate in un percorso di formazione da parte di Caritas Italiana, che prevede anche scambio di buone prassi e monitoraggio. L'obiettivo è anche costruire una rete di comunità attive, capaci di riconoscere i segnali di allarme e di intervenire tempestivamente, offrendo accoglienza, ascolto e orientamento.

Il progetto è anche una proposta di advocacy molto forte, in quanto mette in discussione il termine "gioco" e l'idea culturalmente dominante che considera l'azzardo come svago e come libera scelta individuale. Per la Chiesa, invece, è una questione di giustizia sociale e di dignità.

Le comunità locali sono chiamate a fare pressione verso le istituzioni locali e nazionali allo scopo di promuovere politiche di contenimento del fenomeno, regolamentazioni più stringenti e adottare forme di tutela e di contrasto più efficaci, soprattutto nei confronti dei minori.

### **Proposte di advocacy per il contrasto al gioco d'azzardo**

Strategicamente, le azioni e gli interventi necessari per contrastare la pratica dell'azzardo sono da immaginarsi su più livelli.

Innanzitutto, è fondamentale una riforma normativa e avere una regolamentazione più restrittiva. Tale regolamentazione dovrebbe essere uniforme e organica su tutto il Paese, per non creare ulteriori disparità territoriali, anzi dovrebbe aiutare a superare l'attuale frammentazione normativa tra Stato, Regioni ed Enti locali: una legge quadro nazionale in tema di azzardo che definisca limiti chiari alla diffusione delle slot machine, dei centri per scommesse e sale gioco. Inoltre, un altro aspetto a cui porre attenzione in una potenziale riforma normativa riguarda le pubblicità che incitano e non dissuadono a causa dei messaggi che vengono trasmessi. Infine, all'amministrazione centrale dello Stato si chiede maggiore trasparenza dei dati pubblici su tutto ciò che riguarda l'azzardo, dalle entrate erariali all'impatto sociale del problema.

In secondo luogo, si potrebbero attuare una serie di interventi di prevenzione e sensibilizzazione per la popolazione circa i rischi e le conseguenze generate dalla dipendenza dall'azzardo, ponendo l'accento non solo sull'aspetto economico ma anche sulla salute mentale, attraverso il supporto di esperti e testimoni. Potremmo parlare di un'educazio-

ne al rischio oltre che all'uso responsabile del denaro in modo particolare per i più giovani e per le famiglie. È fondamentale educare e sviluppare il pensiero critico nei confronti delle logiche che stanno dietro alla pratica dell'azzardo.

Relativamente alla tutela delle persone più fragili che ne cadono vittime, è necessario fornire servizi per il trattamento e la cura della dipendenza da azzardo, favorendo e potenziando in primis l'accesso ai servizi pubblici, oltre che potenziare la presa in carico includendo non solo l'aspetto sanitario ma anche economico, legale e sociale. Il trattamento per questa dipendenza richiede, infatti, un supporto economico per fuoriuscire dalla situazione debitoria e questo potrebbe essere agevolato dall'istituzione di un fondo nazionale destinato a tal scopo.

Infine, è fondamentale creare una rete di soggetti che a vari livelli e titoli si interessano di tale questione per promuovere e diffondere eventi pubblici, campagne locali e attività di advocacy presso i decisori politici.

Favorire spazi alternativi ricreativi, valorizzando la cultura, lo sport, l'arte, la musica e il gioco sano è una forma di contrasto che potenzia le capacità del singolo e del territorio, include e dà dignità.

# LA VIOLENZA SULLE DONNE. IL FENOMENO, LE RISPOSTE IN CORSO E DA ATTUARE

*di Lella Palladino<sup>1</sup>*

## Introduzione

Sul tema complesso della violenza maschile sulle donne siamo passati da un silenzio assordante che per molti anni ha negato l'esistenza stessa di un fenomeno strutturale e profondamente radicato nella cultura, ad una nuova sensibilità diffusa che a tratti si connota come allarme sociale per il susseguirsi incessante di femminicidi, ma che sconta ancora difficoltà nel suo riconoscimento.

Tra resistenze emotive e distorsioni informative la narrazione collettiva fa fatica a connettere la violazione della libertà, dell'incolumità e della vita stessa delle donne nel nostro paese, con il persistere di una concreta disparità di potere nel contesto generale e di subordinazione e di discriminazione sistemica cui sono tenute le donne.

Fondamentale risulta quindi partire dalle definizioni condivise, dai dati ufficiali, dalle analisi di chi ascolta, accoglie e accompagna le donne a liberarsi dalla violenza e a rendersi autonome, per condividere una consapevolezza che fatica ad affermarsi: la distanza tra uguaglianza formale e uguaglianza sostanziale tra uomini e donne.

Il lungo cammino compiuto ha determinato cambiamenti profondi sia nella sfera pubblica che privata e il riconoscimento dell'uguaglianza giuridica, della pari dignità di ciascun cittadino e cittadina di fronte alla legge, ma resta il problema enorme di realizzazione dell'eguaglianza sostanziale e della conseguente responsabilità delle istituzioni di rimuovere gli ostacoli di ordine economico, sociale e culturale che, limitandone di fatto la libertà e l'eguaglianza, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti e di ciascuna.

Sono molteplici gli ambiti di esclusione che vanno richiamati e che, in una prospettiva intersezionale ed attenta alle diverse vulnerabilità che si sovrappongono nella vita delle donne, devono guidare l'analisi dei bisogni e le risposte ad essi senza però semplificare il nesso tra causa ed effetti. Non sono la povertà e l'esclusione

---

<sup>1</sup> Sociologa, esperta in tematiche di genere. Ha fondato la cooperativa sociale E.V.A. che gestisce Centri Antiviolenza, Case rifugio e servizi per l'autonomia economica delle donne sopravvissute alla violenza. È componente del Forum Disuguaglianze e Diversità e del Comitato Tecnico Scientifico a supporto dell'Osservatorio sul fenomeno della violenza sulle donne e violenza domestica del Dipartimento delle Pari Opportunità. È socia fondatrice e vice presidente della Fondazione "Una Nessuna Centomila".

a generare la violenza che è presente trasversalmente nella vita e nell'esperienza di tutte ma, al contrario, subire violenza comporta, in molti casi, impoverimento e perdita di opportunità.

In questo scenario problematico e mutevole che ha visto nel corso degli anni un continuo implementarsi di normative a tutela della sicurezza delle donne e di provvedimenti sanzionatori per gli autori di violenza, diventa urgente interrogarsi sul perché, nonostante tutte le iniziative promosse, che vengono nelle prossime pagine sinteticamente richiamate, di fatto, la violenza, non solo non diminuisce nei numeri, ma diventa più efferata nelle sue espressioni e soprattutto coinvolge vittime ed autori sempre più giovani.

La constatazione di un enorme fallimento collettivo non deve esimere dal raccontare comunque la speranza, le diverse esperienze positive realizzate, le storie delle tantissime donne che hanno trovato il coraggio di riprendere in mano la propria vita e di riscrivere per se ed i propri figli un futuro diverso, di indipendenza economica, di dignità, grazie al sostegno di chi crede che la violenza contro le donne sia una violazione dei diritti umani e che l'equità di genere si costruisca con uno sforzo di responsabilità condivisa.

Uno sforzo che deve comportare un cambio di passo complessivo per il quale fortemente si richiamano le istituzioni ad agire diversamente e a partire dallo spostamento dell'ottica degli interventi da un approccio repressivo e securitario ad uno focalizzato sulla prevenzione. Bisogna lavorare alla costruzione di nuove alleanze per il cambiamento culturale e per immaginare un nuovo sistema educativo e della formazione professionale che ponga fine alla polarizzazione di uno schieramento in campo tra maschi e femmine contrapposti ma sappia costruire un nuovo modo di vivere le relazioni e di abitare lo spazio pubblico per il benessere di tutte e tutti, per un mondo più giusto.

## **1. La violenza maschile contro le donne oltre le distorsioni informative**

### ***Definizioni e numeri del fenomeno***

*“Con l’espressione violenza contro le donne si intende designare una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che nella vita privata.”*

(art. 3 Convenzione di Istanbul, 2011)<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla Prevenzione e la Lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica varata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 7 aprile 2011 e aperta alla firma l'11 maggio a Istanbul, è approvata nel nostro paese il 19 giugno del 2013.

Dobbiamo alla Convenzione di Istanbul, la disponibilità di un impianto definitorio condiviso e riconosciuto a livello transnazionale e in ambito giudiziario e l'avvio in Italia di una stagione di riforme mirate ad attuare i suoi principi e le sue indicazioni.

Forte di un lungo percorso del diritto internazionale<sup>3</sup>, la Convenzione di Istanbul rappresenta al contempo un punto di approdo e un punto di partenza sia per le dimensioni culturali sia per le strategie integrate di prevenzione e contrasto che sollecita.

Per la prima volta una normativa vincolante per tutti gli Stati aderenti, riconosce il nesso tra violenza e disuguaglianza affermando l'esistenza di un fenomeno strutturale, trasversale e multiforme che emerge solo in piccola parte in relazione alla sua reale pervasività; riconosce poi quale elemento chiave per prevenire la violenza contro le donne il raggiungimento "dell'uguaglianza di genere de jure e de facto". Inoltre, le istituzioni sono chiamate ad agire implementando contestualmente azioni nell'ambito della prevenzione del fenomeno, della protezione di donne e minori, della punizione degli autori con un'ottica sistemica e globale, valorizzando i centri specializzati.

Eppure, una volta rotto il silenzio su questo tema e dotato il paese di norme adeguate per riconoscerlo e sanzionarlo, continuiamo a rilevare una serie di distorsioni nella sua comunicazione che si fondano sulla disinformazione, sul persistere di stereotipi e sulla resistenza a riconoscere la violenza contro le donne come una realtà normalizzata e presente nelle relazioni, non sempre riferibile a situazioni di patologia o di devianza.

Fondamentale quindi ricordare dal preambolo della Convenzione che:

*"la violenza contro le donne è una manifestazione dei rapporti di forza storicamente diseguali tra i sessi, che hanno portato alla dominazione sulle donne e alla discriminazione nei loro confronti da parte degli uomini e impedito la loro piena emancipazione" "...la violenza contro le donne è uno dei meccanismi sociali cruciali per mezzo dei quali le donne sono costrette in una posizione subordinata rispetto agli uomini."*

Altrettanto fondamentale diffondere i dati che restituiscono l'incontrovertibile lettura di un fenomeno che non colpisce una specifica tipologia di donne e non è agito da una specifica tipologia di autori, ma è presente trasversalmente in ogni età, professione, status, etnia, contesto territoriale. È urgente ricordare che la violenza ha mille volti, molto diversi dall'iconografia di sangue, lividi e violenza fisica, continuamente proposta dai media, che ne rappresenta solo l'espressione più evidente e meno subdola. C'è ancora molto lavoro da fare per scardinare l'idea che

---

3 La "Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne" (CEDAW, 1979) indica diverse misure per eliminare la discriminazione: dal diritto al lavoro ai diritti nel lavoro; dai diritti relativi alla salute e alla pianificazione familiare, all'eguaglianza di fronte alla legge, nella famiglia e nel matrimonio, nell'educazione e nell'istruzione, nella partecipazione alla vita politica, nello sport e nell'accesso al credito; la Piattaforma di azione per le donne adottata alla Conferenza mondiale di Pechino del 1995 nella quale i movimenti di tutto il mondo ottennero dai governi il riconoscimento che "i diritti delle donne sono diritti umani" e si lanciarono le parole chiave "punto di vista di genere, empowerment, mainstreaming".

il pericolo si nasconda nel buio delle strade e nell'assalto di un predatore sconosciuto. Per quanto venga ripetuto da anni che "il nemico ha le chiavi di casa" si continua a sottovalutare l'impatto della violenza domestica sulle donne e anche sui minori e a sottostimarne la diffusione. Vale la pena quindi fare il punto sulle diverse tipologie di violenza nelle differenti forme ed interrelazioni con cui si presenta, a partire dalla violenza domestica.

- La **violenza domestica** designa tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare, o tra attuali o precedenti coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima. Una definizione ampia che comprende anche rapporti passati senza convivenza e non di coppia, che comprende qualsiasi membro della famiglia e che si riferisce, piuttosto che al luogo in cui la violenza viene agita, al tipo di relazione tra autore e vittima, alla sua presenza e diffusione all'interno di relazioni intime. Per quanto resti ancora elevatissimo il "numero oscuro" - ovvero la parte sommersa della violenza domestica che non emerge nei dati ufficiali perché non denunciata e perché molte donne faticano ancora a riconoscerla e a chiedere aiuto -, sappiamo che si tratta di un fenomeno diffusissimo, complesso e pervasivo. La violenza domestica attraversa ogni contesto geografico e sociale, colpendo le donne indistintamente, a prescindere dalla loro condizione occupazionale, culturale, etnica o dall'età.
- La **violenza psicologica**, come riportano i dati Istat e tutte le rilevazioni dei centri antiviolenza, rappresenta la forma più diffusa e pervasiva di maltrattamento nelle relazioni di intimità. Ha però confini imprecisi, percezioni soggettive e risulta ancora difficile da identificare e dimostrare e quindi da sanzionare legalmente in mancanza di prove materiali per accertarla. Anni di osservazione e analisi dei casi di violenza nelle relazioni di intimità consentono di poter affermare che la violenza si manifesta prevalentemente come una modalità relazionale fondata sul controllo e sulla violenza psicologica quale meccanismo di sopraffazione che nel tempo mina il valore personale, il senso di identità, la dignità e l'autostima delle donne. La violenza psicologica è sempre presente, come minimo comune denominatore, insieme alle altre (violenza fisica, economica, sessuale) ma può anche manifestarsi singolarmente, in loro assenza. Al contrario, non esiste violenza fisica che non abbia avuto un retroterra di violenza psicologica, cioè l'adozione di una serie di atteggiamenti, comportamenti e discorsi mirati a denigrare e rifiutare il modo di essere di una persona, con lo scopo di renderla insicura e fargli del male. Non si tratta di aggressioni estemporanee ma di una forma di rapporto che mira a sottomettere la donna, a controllarla e a mantenere il potere su di lei. La violenza psicologica non ha un aspetto specificatamente definito. Può esprimersi attraverso molteplici manifestazioni, attacchi verbali ed insulti, minacce, sarcasmi, offese, accuse, atti denigratori, minacce, umiliazioni, svalutazioni, isolamento sociale, limitazione della libertà, controllo, proibizioni di frequentare amici e parenti, esclusione dalle decisioni importanti che riguardano la famiglia o la coppia, mancata assistenza in caso di malattia o bisogno. Questi comportamenti possono variare di frequenza e di intensità, possono essere più o meno manifesti ed espliciti, ma in ogni caso non si dispiegano in un singolo

episodio. La violenza psicologica ha carattere ricorsivo, si sviluppa nel tempo in un crescendo di gravità e può seguire un andamento ciclico.

- La **violenza fisica** contempla, invece, tutti quei comportamenti tesi a minacciare o ledere l'integrità fisica della donna, come l'uso intenzionale della forza fisica o del potere, o la minaccia di tale uso, rivolto direttamente contro la donna, o contro un essere vivente a lei caro che produca, o sia molto probabile che possa produrre, lesioni fisiche, morte, danni psicologici, danni allo sviluppo e privazioni. La violenza fisica può determinare lesioni estremamente variabili, tra queste abrasioni, escoriazioni, ferite da punta e da taglio, ematomi e fratture multiple causate da spintoni, schiaffi, pugni, pizzichi, bruciature e anche da utilizzo di oggetti per percuotere o da armi da taglio. Il suo culmine è il femminicidio – ovvero l'omicidio di una donna in quanto donna, a causa del proprio genere.
- La **violenza sessuale** contempla un ampio spettro di comportamenti, dalle molestie (verbali e fisiche), ai contatti fisici non graditi, fino allo stupro o pratiche di coercizione riproduttiva e/o sessuale. Si definisce come qualsiasi situazione nella quale la donna e/o il/la minore si senta costretta a partecipare a qualsiasi tipo di attività sessuale non desiderata o percepita come degradante per la propria persona. L'OMS definisce la violenza sessuale come "qualsiasi atto sessuale, tentativo di ottenere un atto sessuale, apprezzamenti o commenti a sfondo sessuale indesiderati, o sfruttamento o traffico sessuale, rivolti nei confronti di una persona attraverso la coercizione. La violenza sessuale può essere messa in atto da qualsiasi persona indipendentemente dalla relazione con la vittima e in qualsiasi ambito, incluso quello lavorativo e familiare". Violenza sessuale può verificarsi anche quando la vittima non è in grado di esprimere un valido consenso per uso di alcolici, droghe, farmaci, grave ritardo mentale o per età infantile.
- La **violenza economica** comprende atti di controllo coercitivo del comportamento e delle azioni di una donna nell'uso e distribuzione del denaro, nell'ambito della relazione familiare e/o sentimentale con la costante minaccia di negare risorse economiche, ovvero attraverso un'esposizione debitoria, o ancora impedendole di avere un lavoro e un'entrata finanziaria personale e di utilizzare le proprie risorse secondo la sua volontà e ostacolando sistematicamente una piena e trasparente condivisione delle decisioni familiari sull'aspetto economico e finanziario. Si verifica quando a una donna viene negata la possibilità di essere autonoma ed indipendente a livello finanziario, (per esempio di lavorare, di gestire il proprio denaro in autonomia, di avere accesso a un conto corrente personale), diminuendo le possibilità di indipendenza. In questa forma di violenza rientrano anche pratiche di assoggettamento delle donne di natura strutturale e la mancata trasparenza nella gestione delle spese familiari. La violenza economica è diffusa trasversalmente e indipendentemente dalle fasce di reddito delle donne, tutte possono esserne vittime. Il partner che utilizza la leva del denaro e la forza economica come strumento di potere può arrivare a impedire alla vittima il possesso di un proprio conto corrente o di una carta di credito o a non fornire spiegazioni su documenti di cui si pretende la firma celandone le motivazioni e i rischi.
- La **violenza digitale (cyber-violenza)** contro le donne è un atto di violenza di genere perpetrato direttamente o indirettamente attraverso le tecnologie

dell'informazione e della comunicazione che provoca, o è probabile che provochi, violenza fisica, sessuale, psicologica o economica alle donne e alle ragazze, comprese le minacce di tali atti, sia che si verifichino nella vita pubblica o privata, o ostacoli all'esercizio dei loro diritti e libertà fondamentali. La cyber-violenza fa parte del continuum della violenza contro le donne: non esiste nel vuoto; piuttosto, deriva e sostiene forme multiple di violenza offline<sup>4</sup>. La cyber violenza riproduce le strutture di distribuzione del potere e le relative disuguaglianze sociali che caratterizzano gli ambienti offline; tale forma di violenza contro le donne include condivisione non consensuale di materiale intimo o manipolato "diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti"; stalking informatico ("cyberstalking" o "cyberharassment"); molestie informatiche (body-shaming, slut-shaming, doxing, sextortion, gendertrolling, tecniche che vengono perpetrate con aggravanti legate a furto d'identità, cyberbullismo, ricatti, ed estorsioni – es. truffe sentimentali – già delineate dal Codice Penale); incitamento informatico alla violenza o all'odio ("hate speech"...).

- La **violenza assistita** è tra le meno conosciute e attenzionate, ma provoca conseguenze estremamente gravi. Essa consiste nell'"esperire da parte della/del bambina/o e adolescente qualsiasi forma di maltrattamento compiuto attraverso atti di violenza fisica, verbale, psicologica, sessuale, economica e atti persecutori (c.d. stalking) su figure di riferimento o su altre figure affettivamente significative, adulte o minorenni. Di particolare gravità è la condizione degli orfani denominati speciali, vittime di violenza assistita da omicidio, omicidi plurimi, omicidio-suicidio. Il/la bambino/a o l'adolescente può farne esperienza direttamente (quando la violenza/omicidio avviene nel suo campo percettivo), indirettamente (quando il/la minorenne è o viene a conoscenza della violenza/omicidio), e/o percependone gli effetti acuti e cronici, fisici e psicologici. La violenza assistita include l'assistere a violenze di minorenni su altri minorenni e/o su altri membri della famiglia e ad abbandoni e maltrattamenti ai danni degli animali domestici e da allevamento"<sup>5</sup>. La violenza assistita è la seconda forma di maltrattamento a danno dei minori più diffusa nel nostro paese, la cui rilevazione necessita del preliminare riconoscimento della violenza intrafamiliare subita dalla madre. La conoscenza dell'esistenza del problema e la disponibilità mentale ed emotiva a prendere in considerazione il danno che ne deriva alle vittime e ai loro bambini, è la premessa necessaria che sollecita a vedere, informarsi, formarsi, decidere di compiere delle azioni ai fini della protezione e della cura della donna e dei suoi figli.
- La **vittimizzazione secondaria** si verifica quando le vittime di crimini subiscono una seconda "vittimizzazione", cioè una seconda aggressione, che le rende di nuovo vittime, da rappresentanti delle istituzioni, ad esempio da figure sanitarie, forze dell'ordine, avvocati, magistratura che possono non credere alla versione della vittima e accusarla di avere provocato l'aggressione. È uno dei problemi

4 Commissione europea, Comitato consultivo sulle pari opportunità per donne e uomini, 2020.

5 C.I.S.M.A.I – Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e l'Abuso all'Infanzia, 2017.

vissuto dalle donne che si rivolgono alla rete istituzionale per chiedere aiuto ed è ad oggi uno dei maggiori deterrenti a denunciare. Anche i mass media possono causare una “vittimizzazione secondaria”, per esempio pubblicando la foto e il nome della vittima, esponendola all’opinione pubblica senza nessuna etica, oppure insinuando che la denuncia sia una calunnia senza attendere il verdetto del tribunale.

Una chiara rappresentazione grafica delle manifestazioni della violenza maschile contro le donne può essere quella dell’iceberg, molto efficace per far comprendere come la parte più visibile ed emersa, quella dei femminicidi, sia solo la forma più estrema contro le donne e molto inferiore per dimensioni rispetto a quella sommersa e invisibile che sorregge la punta e che rappresenta la radice ben piantata nella nostra cultura e nei nostri sistemi sociali, che si esprime, si legittima e si riproduce attraverso molte altre forme più o meno visibili e normalizzate.

**Figura 1 - Rappresentazione delle manifestazioni di violenza maschile**



## 2. Dimensioni del fenomeno: dati, confronti e analisi

Ogni tre giorni viene uccisa una donna in Italia<sup>6</sup>.

L'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS/WHO), stima che circa il 26% delle donne nel mondo abbia subito almeno una volta nella vita violenza fisica, sessuale o psicologica da parte del partner intimo. In Italia, secondo i dati Eurostat<sup>7</sup>, il 31,7% delle donne ha subito violenza nel corso della vita da qualsiasi autore (la media europea è il 30,7%).

Le donne in Italia rappresentano il 91% delle vittime di violenza sessuale, l'81% delle persone maltrattate da familiari e conviventi<sup>8</sup> e il 74% delle vittime di atti persecutori<sup>9</sup>.

Nel 2023 in Italia l'87% delle vittime di omicidi commessi da partner o ex partner erano donne (INPS, Rendiconto di Genere 2024).

Nello stesso anno, in Italia, oltre 60.000 donne si sono rivolte ad un Centro Antiviolenza per avviare un percorso di uscita dalla violenza<sup>10</sup>.

Le forme di violenza esercitate sulle donne sono multiple e di varia natura e sono consolidate nel tempo, a conferma della loro strutturalità. Secondo i dati ISTAT 2024 relativi alle donne che hanno avviato un percorso di uscita dalla violenza, la forma più frequente è quella psicologica (subita da quasi 9 donne su 10), seguita da quella fisica (65,2%) e sessuale (23,6%).

Il 76% delle donne che si sono rivolte ai centri antiviolenza non aveva autonomia economica<sup>11</sup>.

Inoltre, la violenza contro le donne colpisce anche i loro figli. Un esempio è il dato relativo ai minori testimoni di violenza: tra le donne che hanno subito violenza, il 61,6% aveva figli/e, che nel 72,2% dei casi hanno assistito e nel 19,7% l'hanno subita<sup>12</sup>. Gli orfani speciali (gli orfani di femminicidio) sono più di 2000 tra minorenni e maggiorenni<sup>13</sup>.

A causa del forte incremento nella frequenza degli abusi verso donne di tutte le età, bambine e adolescenti, l'Organizzazione Mondiale della Sanità ha dichiarato che la violenza di genere è uno tra i più urgenti problemi di salute su scala mondiale. Definita come un'"epidemia silenziosa", pur rappresentando un fenomeno socioculturale così diffuso, è, ancora oggi, poco riconosciuto e denunciato.

I dati sugli autori delle violenze mostrano che nella maggior parte dei casi il maltrattante è un uomo (95%), ha un'età tra i 30 e i 59 anni (77%), è prevalentemente italiano (75%), ha un lavoro stabile (59%). Un autore su cinque (22%) ha una forma di dipendenza, come ad esempio quella da alcool, droga, gioco o psicofarmaci. Le statistiche relative alla relazione della donna con il maltrattante non lasciano dubbi:

---

6 XI Rapporto Eures 2024.

7 FRA (European Union Agency for Fundamental Rights), EIGE (European Institute for Gender Equality), Eurostat, EU gender-based violence survey, 2024.

8 Ministero dell'Interno, Salute della donna e società. Violenza sulle donne, 2024.

9 *Ibidem*.

10 Istat, I Centri antiviolenza e le donne che hanno avviato il percorso di uscita dalla violenza, 2024.

11 *Ibidem*.

12 Istat, Il sistema della protezione per le donne vittime di violenza, 2023.

13 Con i bambini - Impresa sociale, Progetto Orphan of femicide, Invisible victim, 2022.

nel 52% dei casi la violenza viene esercitata dal partner, nel 25% dei casi dall'ex partner, nell'11% da un altro familiare o parente. Le violenze subite fuori dall'ambito familiare e di coppia costituiscono il restante 13%<sup>14</sup>.

### **3. Vulnerabilità evidenziate dalla rete Caritas**

Anche le Caritas diocesane sui territori intercettano il fenomeno, mostrando una complessità articolata, caratterizzata da dinamiche in evoluzione che richiedono un approccio di lettura attento e multidimensionale. Analizzando i dati raccolti nei Centri di Ascolto nel biennio 2023-2024, si evidenzia una preoccupante tendenza dell'intensificarsi di alcune forme di violenza e di aggressività, anche se emergono segnali positivi rispetto alla capacità del sistema di intercettare le vittime.

I dati analizzati non sono focalizzati in modo specifico sull'emersione della violenza sulle donne ma le informazioni riguardano una serie di situazioni di vulnerabilità che, nella maggior parte dei casi, rivelano contesti di violenza e di aggressività su donne in situazione di povertà in prevalenza economica, lavorativa, ma anche relazionale.

D'altra parte nei centri di ascolto, il tema della violenza non sempre emerge con chiarezza nei colloqui perché la condivisione richiede tempo, fiducia, consapevolezza. Tuttavia sarebbe importante per gli operatori e le operatrici in prima linea avere la capacità di coglierla e decodificarla al di là delle richieste esplicite, dietro le vulnerabilità e oltre il dolore.

Le violenze che gli operatori e i volontari delle Caritas riescono più spesso a intercettare sono quelle più latenti e nascoste, probabilmente anche le più diffuse: si tratta di situazioni che emergono con grande difficoltà, come la violenza domestica prolungata, la violenza economica e quella assistita dai figli. I centri di ascolto e i servizi Caritas possono svolgere una funzione fondamentale come "antenne" sul territorio, capaci di individuare le forme di violenza più subdole e difficili da sradicare, offrendo orientamento e accompagnamento verso contesti di vita più sicuri e protetti.

In generale qual è il profilo delle donne incontrate che vivono queste vulnerabilità? In prevalenza sono donne italiane, in media poco più di un terzo sono straniere probabilmente perché ci sono maggiori difficoltà a denunciare le violenze anche per questioni legate alla cultura di provenienza. Nella maggior parte dei casi sono donne di età compresa tra i 45 e i 54 anni d'età ma si incrementa anche la quota delle donne più giovani, d'altra parte è sempre più frequente che siano le adolescenti e le giovani, vittime di femminicidi.

Se si guarda ai dati dell'ultimo biennio le voci selezionate che possono in qualche modo collocarsi in una zona grigia di disagio sono: conflittualità di coppia, i maltrattamenti/trascuratezze, violenze sessuali, prostituzione, abbandono del tetto coniugale, tratta degli esseri umani, abuso sessuale/pedofilia, problematiche che coinvolgono in modo prevalente le donne.

---

<sup>14</sup> Istat, "I Centri Antiviolenza e le donne che hanno avviato il percorso di uscita dalla violenza", 2024.

Complessivamente le persone (per lo più donne) che nel 2024 hanno manifestato tali problematiche, spesso connesse alla povertà economica, sono state 4.502<sup>15</sup> (a fronte delle 4.330 del 2023).

**Tabella 1 - Persone ascoltate dalla rete Caritas per tipo di vulnerabilità. Anni 2023-2024 (v.a. e %)**

| Tipo di vulnerabilità          | N. casi 2023 |              | N. casi 2024 |              |
|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                                | v.a.         | %            | v.a.         | %            |
| Conflittualità di coppia       | 2.405        | 55,5         | 2.465        | 54,8         |
| Maltrattamenti e trascuratezze | 1.006        | 23,2         | 1.021        | 22,7         |
| Violenza sessuale              | 343          | 7,9          | 415          | 9,2          |
| Abbandono del tetto coniugale  | 289          | 6,7          | 305          | 6,8          |
| Aborto                         | 40           | 0,9          | 47           | 1,0          |
| Abuso sessuale/pedofilia       | 57           | 1,3          | 50           | 1,1          |
| Tratta di esseri umani         | 76           | 1,8          | 110          | 2,4          |
| Prostituzione                  | 114          | 2,6          | 89           | 2,0          |
| Totale                         | <b>4.330</b> | <b>100,0</b> | <b>4.502</b> | <b>100,0</b> |

Fonte: Caritas Italiana

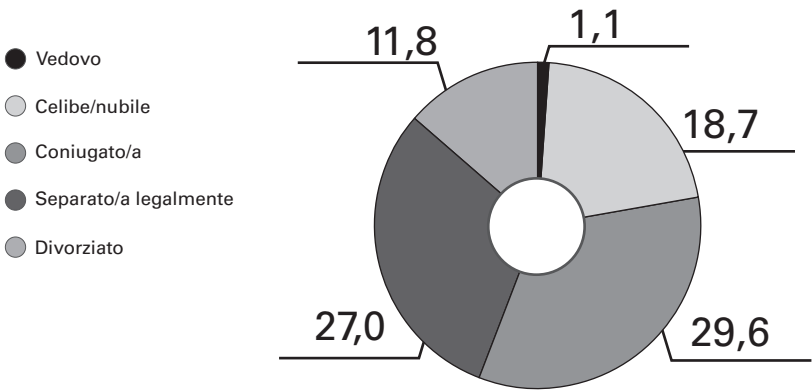
L’analisi complessiva dei dati Caritas per il 2024 su questo tipo di vulnerabilità mostra un incremento del 4% che può essere interpretato con una duplice lente: in parte rivela una maggiore capacità di intercettazione del fenomeno ma certamente è anche effetto del tamtam mediatico sul tema a causa della risonanza degli efferati femminicidi che hanno forse determinato una maggiore propensione delle vittime a chiedere aiuto.

Oltre la metà delle persone coinvolte in questo tipo di vulnerabilità vivono situazioni di conflittualità di coppia. È evidente che non tutta la conflittualità si traduce in violenza, ma certamente una parte significativa di questi casi cela forme di prevaricazione e controllo che possono evolvere in episodi più gravi. Una riflessione importante merita il bisogno maggiormente presente della conflittualità di coppia che potrebbe rappresentare la consistenza del fenomeno della violenza declinata come conflitto. Uno dei problemi più diffusi per chi è chiamato a dover rispondere alle richieste delle donne che chiedono sostegno in una situazione di violenza è il persistere della confusione tra conflitto e violenza. Il conflitto, tra le dinamiche di una relazione sana, può generare negoziazioni o mediazioni e crescita emotiva della coppia, a patto che venga agito in una situazione di simmetria e non di sbilanciamento di potere. La violenza, al contrario, ed è la situazione prevalente, si consuma in un contesto di sopraffazione, controllo ed abuso, in cui a prevalere è la volontà maschile di mantenere la partner in una situazione di subordinazione. È la realtà

15 Nel 2024 le persone accolte e sostenute dai centri di ascolto e i servizi della rete Caritas in Italia sono state 277.775, un numero che corrisponde ad altrettanti nuclei familiari, poiché l’intervento di operatori e volontari mira sempre a rispondere ai bisogni e alle esigenze che riguardano l’intera famiglia. “Le povertà in Italia. Secondo i dati della rete Caritas. Report Statistico Nazionale 2025.”

che raccontano quotidianamente le donne che si rivolgono ai centri antiviolenza e che ci restituisce un quadro chiaro di una collettività che fa fatica ad accettare, elaborare, affrontare la libertà inedita delle donne che chiedono spazio di parola, indipendenza, dignità e spesso semplicemente rispetto.

**Grafico 1 - Persone ascoltate dalla rete Caritas con vulnerabilità legate alla conflittualità di coppia/violenza per stato civile (%). Anno 2024**



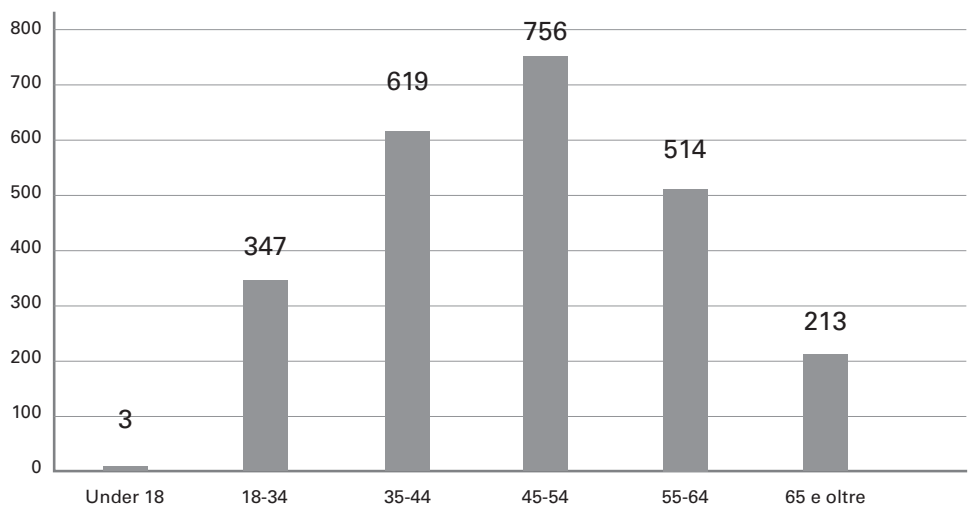
Fonte: Caritas Italiana

È invece in linea con i dati Caritas forniti da altre fonti ufficiali la distribuzione dei dati su conflittualità/violenza per stato civile, che conferma la presenza della violenza anche fuori dal vincolo matrimoniale e comunque anche dopo che la relazione si è interrotta, registrando una percentuale di 18,7% tra celibi o nubili, del 29,6 % tra coniugati/e, del 27% tra separati/e legalmente e dell’11,8% tra divorziati/e (Graf. 1). Rilevante è il numero di persone che non vive più con il coniuge/partner convivente che si attesta intorno al 70%. È noto che la volontà di chiudere una relazione violenta è il momento più pericoloso e che purtroppo molto spesso non è sufficiente denunciare, chiedere la separazione ed interrompere la convivenza per liberarsi dall’abuso e dal pericolo.

È costante ed intorno al 35% l’incidenza dei cittadini e cittadine straniere e preoccupa il dato costante, certo non inaspettato.

Le donne in povertà lavorativa: solo il 17,8% ha una occupazione stabile, mentre la maggiorparte non lavora o è impiegata in lavori precari. Per queste donne, denunciare le violenze subite significa spesso rischiare di perdere tutto: la casa, la possibilità di garantire una vita dignitosa a sé e a i propri figli, le proprie reti e relazioni sociali.

**Grafico 2 - Persone ascoltate dalla rete Caritas con vulnerabilità legate alla conflittualità di coppia/violenza per classi di età (v.a.). Anno 2024**



Fonte: Caritas Italiana

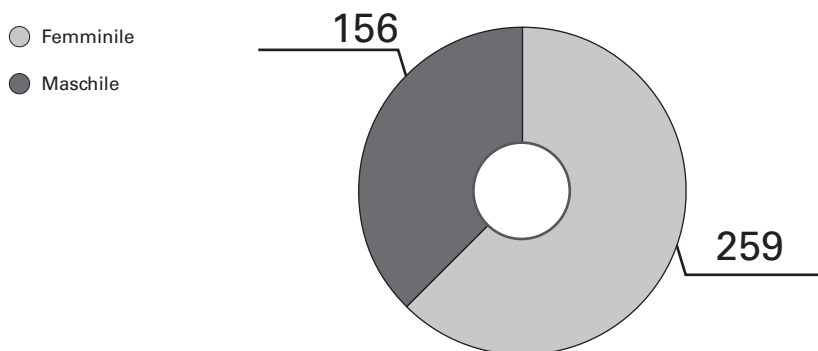
Il dato più preoccupante, sovrapponibile ai dati ufficiali, è la presenza di figli nel 77,6% dei casi che si suppone siano vittime di violenza assistita e in parte anche di violenza diretta.

Sono le donne che in prevalenza subiscono maltrattamenti e trascuratezze (86%), categoria che prende in considerazione i maltrattamenti fisici (percosse, traumi, violenze, ecc.), psicologici (umiliazioni, minacce, critiche svalutanti, isolamento sociale, denigrazione, manipolazione sistematica) e abusi sessuali. Chi subisce maltrattamenti, purtroppo, continua a esserne vittima anche dopo la fine della convivenza: nel 77% dei casi la violenza prosegue nonostante la separazione dal coniuge o partner, e nel 76% dei casi le donne hanno figli che vivono con loro. È noto, infatti, che il momento in cui si decide di interrompere una relazione violenta è il più pericoloso: spesso non basta denunciare, chiedere la separazione o lasciare la casa per liberarsi realmente dall'abuso.

La richiesta di aiuto pronunciata da chi ha subito violenza sessuale è avanzata in 2 casi su 3 da donne (62,4%)<sup>16</sup>, sarebbe interessante capire quante di tali violenze siano state di fatto denunciate. È noto che far segnalare la violenza sessuale è il nodo critico nell'emersione del sommerso e anche quando le donne approdano in uno spazio dedicato, in cui ci sono donne specializzate ad accogliere altre donne dando ai vissuti il giusto nome ed il giusto valore, c'è bisogno di tempo, di empatia e di fiducia perché gli abusi sessuali, le molestie e gli stupri possano essere raccontati.

<sup>16</sup> La percentuale di uomini che dichiarano di aver subito violenza sessuale non è irrilevante (37,6%): tra loro si annoverano certamente anche coloro che hanno affrontato rotte migratorie, contesti in cui, purtroppo, è nota la significativa incidenza di abusi e violenze.

Grafico 3 - Persone vittime di violenza sessuale ascoltate dalla rete Caritas per genere (v.a.)



Fonte: Caritas Italiana

## 4. Povertà e violenza economica

### *I mille volti dell'esclusione*

Povertà, sostantivo femminile, singolare! È stato detto tante volte e sono numerosi gli studi e le ricerche che danno corpo a questa affermazione confermando perché nascere donna, al netto di tutti gli altri elementi di vulnerabilità, sia un fattore di rischio per la povertà e l'esclusione e che la violenza sulle donne si intreccia in un legame sistemico con il mondo del lavoro. Il tasso di occupazione femminile in Italia è il più basso in Europa: solo 1 donna su 2 lavora, mentre l'altra metà è costituita sia da donne disoccupate in cerca di lavoro sia da donne "inattive" che non lavorano e non cercano occupazione. Inoltre, il Paese è scivolato all'85° posto nella classifica mondiale del Global Gender Gap 2025 e la partecipazione economica è il punto più critico: l'Italia ottiene solo 0,599 in questo ambito, occupando la 117ª posizione. Inoltre, le donne coprono il 28,8% delle posizioni apicali, pur rappresentando il 41,2% della forza lavoro. In aggiunta, c'è una diffusione massiccia del lavoro part-time involontario con circa 49–64% delle donne che lavorano con contratti flessibili.

L'occupazione femminile, infatti, è caratterizzata da criticità nell'accesso e nella permanenza sul mercato del lavoro ed è concentrata in specifici settori o in specifiche professioni di maggiore fragilità, come quelle di cura, nei servizi e in lavori precari. La quota di part-time involontario tra le donne occupate è ancora tripla rispetto a quella degli uomini (15,6% contro 5,1%) e rappresenta circa la metà delle donne occupate in lavori part-time<sup>17</sup>. Ciò determina che anche la disuguaglianza economica è una realtà diffusa: in Italia 1 donna su 3 non ha una fonte di reddito personale e oltre 1/3 non è titolare di un conto corrente personale<sup>18</sup>. Oltre il 70% del lavoro non

17 Istat, *Rapporto Bes* 2023, 2024.

18 Università Cattolica del Sacro Cuore e Banca Widiba, *Donne e denaro: una sfida per l'inclusione*, 2022.

retribuito di assistenza e di cura è a carico delle donne<sup>19</sup> aggravato oggi anche da un sistema dei servizi ancora più depotenziato dai tagli al welfare e alla sanità. La copertura degli asili nido, inoltre, non raggiunge ancora l'obiettivo prefissato dagli Obiettivi di Lisbona, con la messa a disposizione di questo servizio ad almeno il 33% dei bambini sotto i tre anni e loro famiglie. Mancano inoltre efficaci strumenti di supporto alla genitorialità, una lavoratrice su 5 esce dal mercato del lavoro dopo essere diventata madre; di queste, il 52% lo fa per ragioni di conciliazione, mentre il 19% per questioni economiche. Il 72,8% delle convalide delle dimissioni dei neogenitori riguarda le donne.

A questa situazione complessiva vanno poi a sommarsi ulteriori fattori di criticità. Ad ampliare ulteriormente i divari con l'Ue nella partecipazione femminile al mercato del lavoro si aggiungono le marcate disparità territoriali, che si sommano a quelle generazionali, per cittadinanza e per livello di istruzione. Più spesso vulnerabili sono le lavoratrici giovani, residenti nel Sud, con bassa istruzione, straniera<sup>20</sup>. Una più alta vulnerabilità lavorativa si registra in agricoltura, alberghi e ristorazione, servizi alle famiglie ambiti occupazionali di elezione per le donne. Le madri hanno un tasso di occupazione decisamente più basso rispetto alle single; il carico familiare rappresenta per molte donne un motivo di rinuncia all'attività lavorativa, soprattutto quando ci sono bambini in età prescolare: tra i 25 e i 34 anni, meno della metà delle madri risulta occupata, a fronte di oltre il 60% nella fascia tra i 35 e i 54 anni. Quasi un terzo delle occupate lavora part-time e di queste il 41% delle lavoratrici madri 25-34enni.

Il ricorso a un'occupazione a tempo parziale permette di ridurre le difficoltà di conciliazione tra carichi familiari e impegni lavorativi e, non a caso, sono soprattutto le donne a utilizzare questa forma di occupazione.

Le disuguaglianze di genere nei tassi di occupazione trovano in parte ragione nella difficoltà di combinare una carriera professionale con un ruolo di responsabilità domestica e familiare. Conta molto anche la scelta di studi universitari. Le donne studiano di più, si laureano prima e con voti migliori ma lavorano meno. La presenza femminile è maggioritaria tra gli immatricolati all'università, ma solo il 20% si iscrive a corsi STEM.

Nonostante i progressi, la posizione delle donne sul mercato del lavoro è ancora oggi fortemente condizionata da processi di "segregazione" che conducono a una distribuzione non uniforme delle occupazioni tra donne e uomini, concentrando uno dei due generi in determinate professioni o settori di attività. Circa la metà dell'occupazione femminile risulta concentrata in sole 21 professioni, mentre per gli uomini questo valore raggiunge ben 53. Si parla, in particolare, di segregazione "orizzontale" in presenza di una maggiore concentrazione in un numero ristretto di professioni, mentre il concetto di segregazione "verticale" si riferisce alla difficoltà che sperimentano le donne nell'accesso a professioni qualificate o a posizioni di vertice all'interno delle organizzazioni.

---

<sup>19</sup> OECD, 2022.

<sup>20</sup> Rapporto CNEL-ISTAT, *Il Lavoro delle donne tra ostacoli ed opportunità*, Marzo 2025.

Il soffitto di cristallo continua ad essere una realtà, sia che si guardi alle posizioni di rappresentanza politica e ai vertici delle istituzioni, sia rispetto alle posizioni apicali del contesto lavorativo pubblico o privato.

## 5. Povertà quale effetto e non causa della violenza

Anche le donne che hanno un lavoro non hanno vita facile, in quanto spesso vittime di un'altra forma specifica della violenza di genere: le molestie e i ricatti sessuali in ambito lavorativo. Il 14,8% delle donne in Italia ha subito molestie sul luogo di lavoro nella propria vita. Inoltre, i dati dell'indagine condotta per la prima volta a livello europeo da FRA, EIGE ed Eurostat, evidenziano un dato particolarmente allarmante: la maggior parte delle donne che hanno subito tali forme di violenza, ha un'età compresa tra i 18 e i 29 anni.<sup>21</sup>

La Convenzione OIL n. 19022 del 2019, definisce la violenza e le molestie sui luoghi di lavoro come:

*“Insieme di pratiche e di comportamenti inaccettabili, o la minaccia di porli in essere, sia in un'unica occasione, sia ripetutamente, che si prefiggano, causino o possano comportare un danno fisico, psicologico, sessuale o economico”.*

Vengono comprese le molestie sessuali con contatto fisico – colleghi, superiori o altre persone che sul posto di lavoro hanno tentato approcci non graditi dalle donne, di toccarle, accarezzarle, baciarle contro la loro volontà – fino al tentativo di utilizzare il corpo della donna come merce di scambio, con la richiesta di prestazioni o rapporti sessuali o di una disponibilità sessuale in cambio della concessione di un posto di lavoro o di un avanzamento di carriera. Secondo quanto previsto dalla Convenzione tali pratiche e comportamenti devono essere perseguiti, sia che si tratti di atti isolati, sia che siano reiterati, sia che si tratti di mere minacce, alle quali non siano seguiti atti. Vanno, altresì, perseguite non solo le violenze e le molestie realizzate nel luogo di lavoro, ma anche quelle subite durante spostamenti o viaggi di lavoro, durante sessioni di formazione, eventi o attività sociali, correlate con il lavoro o addirittura durante gli spostamenti, per recarsi al lavoro e per il rientro a casa.

La frequenza dei ricatti sessuali è significativa: il 32,4% subisce ricatti tutti i giorni o più volte a settimana.

---

21 FRA (European Union Agency for Fundamental Rights), EIGE (European Institute for Gender Equality), Eurostat, EU gender-based violence survey, 2024.

22 Convenzione sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, 2019 Data di adozione: 21/06/2019.

**Tabella 2 - Ricatti sessuali in ambito lavorativo**

| <b>Frequenza del ricatto sessuale</b>  | <b>% totale</b> | <b>% negli ultimi 3 anni</b> |
|----------------------------------------|-----------------|------------------------------|
| Tutti i giorni / Più volte a settimana | 32,4            | 24,8                         |
| Circa una volta a settimana            | 17,4            | 33,6                         |
| Qualche volta al mese                  | 29,4            | -                            |
| Più raramente                          | 19,2            | -                            |

Fonte: Istat

Quando una donna subisce un ricatto sessuale, nell'80,9% dei casi non ne parla con nessuno sul posto di lavoro, quasi nessuna denuncia il fatto alle Forze dell'Ordine. Un dato che si riduce ulteriormente se si considera chi ha poi effettivamente firmato un verbale di denuncia: solo il 77,1% di chi ha dichiarato di essersi rivolto alle Forze di polizia. Le motivazioni più frequenti per non denunciare il ricatto subito nel corso della vita sono la scarsa gravità dell'episodio (27,4%) e la mancanza di fiducia nelle forze dell'ordine o la loro impossibilità di agire (23,4%). In verità sono molto sottovalutate la gravità dei comportamenti di abuso e ricatto e le conseguenze che ne derivano anche quando il ricatto è stato grave per la maggior parte delle vittime. Tra coloro che hanno subito i ricatti nel corso della vita, il 33,8% delle donne ha cambiato volontariamente lavoro o ha rinunciato alla carriera, il 10,9% è stata licenziata o messa in cassa integrazione o non è stata assunta<sup>23</sup>.

Tutti i dati a disposizione mostrano con sufficiente chiarezza che, se la violenza maschile contro le donne colpisce trasversalmente tutte, e non solo le più vulnerabili e senza strumenti, è evidente che non è la povertà a generare la violenza. Al contrario, la violenza agita sia in un contesto lavorativo che in una relazione intima, diventa un forte fattore di impoverimento.

Il 74% delle donne, inserite in un percorso di fuoriuscita presso centri antiviolenza risulta "non autonoma economicamente"<sup>24</sup>. Questa situazione causata dalla violenza e da tutti i fattori di esclusione sopra evidenziati, condiziona pesantemente la scelta di interrompere una relazione violenta, ma soprattutto rende più complesso il percorso di indipendenza. Una relazione tossica nella prevalenza dei casi e ogni volta che si è cronicizzata, assorbe energie, depauperava risorse interne, sequestra attenzioni e capacità di concentrarsi su di sé, di coltivare interessi e studi, mina profondamente l'autostima, la capacità di credere in sé stessa e nelle proprie capacità. L'esposizione alla svalutazione e alla denigrazione costante, tipiche della violenza psicologica, generano scoraggiamento e paralisi emotiva. La violenza fisica, con le sue conseguenze sulla salute, condiziona la situazione lavorativa con assenze frequenti, ritardi ingiustificati, distrazioni ed errori nello svolgimento delle mansioni. Spesso l'irruzione del partner violento nel luogo di lavoro, le scenate in pubblico, le aggressioni a colleghi per gelosie infondate provocano licenziamenti, dimissioni o richieste di trasferimento.

23 Istat, "Violenza sul luogo di lavoro", Focus su violenza sulle donne, luglio 2024.

24 Istat, "I Centri Antiviolenza e le donne che hanno avviato il percorso di uscita dalla violenza", 2024.

Per coloro che riescono a conservare il lavoro permanente, tuttavia, la violenza economica, che si presenta in fasi diverse<sup>25</sup>, secondo un crescendo pericoloso.

#### **PRIMA FASE: *Verso l'isolamento economico***

- Avere un conto corrente congiunto con firme disgiunte, senza potersi occupare della gestione in autonomia, essendone esclusa in assenza di strumenti di accesso.
- Nessuna trasparenza nelle decisioni su investimenti e operazioni straordinarie nella gestione del conto corrente condiviso.
- Utilizzo della delega sul conto personale per aumentare il controllo coercitivo.

#### **SECONDA FASE: *Controllo e assenza di condivisione***

- Vedersi riconosciuto un compenso periodico per esercitarne un controllo sulla sua gestione.
- Pretendere rendiconti dettagliati delle spese.
- Non consentire in toto l'accesso a tutti i conti correnti, condivisi e personali, e alla gestione del budget familiare.
- Non avere contezza delle entrate totali della famiglia.

#### **TERZA FASE: *Perdita di autonomia e di accesso alle risorse familiari***

- Ricevere esclusivamente i soldi per la spesa della famiglia, settimanalmente o mensilmente, magari anche in misura insufficiente.
- Non consentire il minimo necessario per spese personali e per i figli.
- Negare i soldi per le medicine o cure mediche.
- Escluderla dagli acquisti necessari anche per i figli, togliendo qualsiasi autonomia decisionale.
- Impedire l'uso di carta di credito o bancomat, ovvero sottrarli a discrezione.

#### **QUARTA FASE: *Spossamento e abuso Economico***

- Dilapidare il capitale di famiglia o redditi, rendite personali anche tramite spossamento.
- Obbligare a firmare documenti senza spiegarne l'utilizzo. In molti casi questi documenti sono vere e proprie trappole economiche, come ipoteche, mutui, crediti personale, fidejussioni e assegni scoperti che minano la 'credibilità creditizia'.
- Obbligare o convincere a fare da prestanome.
- Svuotare il conto corrente in previsione della separazione. Spesso il maltrattamento economico non si interrompe con la separazione, ma continua quando il marito: si dichiara nullatenente; modifica il reddito dopo il raggiunto accordo per l'assegno di mantenimento dei figli; e/o non contribuisce al mantenimento dei figli.

---

25 Libro Bianco per la formazione, Violenza maschile contro le donne, a cura del Comitato tecnico-scientifico dell'Osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica, Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento per le Pari Opportunità, 2024.

## 6. Le politiche poste in campo

### *Le risposte istituzionali, norme, piani strategici nazionali, risorse*

È stata lunga la strada che ha portato al riconoscimento della violenza maschile contro le donne come reato, violazione di diritti umani, problema collettivo a cui dare risposte istituzionali. C'è voluto tempo, determinazione ed impegno da parte del movimento delle donne e dei centri antiviolenza che per primi hanno svelato la pervasività, la trasversalità e le caratteristiche di un fenomeno che, come più volte detto in queste pagine, è ancora normalizzato e legittimato.

Dal diritto al voto fino alla normativa più recente sul femminicidio, la cittadinanza piena delle donne in Italia si è affermata attraverso una lunga e travagliata serie di trasformazioni legislative e culturali. Dal riconoscimento del diritto di voto nel 1946 ai principi sanciti dall'articolo 3 della Costituzione, che garantisce l'uguaglianza senza distinzione di sesso. Dopo decenni di resistenze e tappe cruciali, il Codice Rocco<sup>26</sup> è stato progressivamente superato: la legge sul divorzio (1970), la riforma del diritto di famiglia (1975 che sancisce la parità tra i coniugi e abolisce la figura del "capofamiglia"), la tutela dell'autodeterminazione riproduttiva (legge 194/1978), l'abolizione del delitto d'onore e del matrimonio riparatore (1981), fino al riconoscimento dello stupro come reato contro la persona (1996).

La normativa italiana si è rafforzata negli ultimi decenni con leggi specifiche contro la violenza domestica, la tratta, lo sfruttamento e la pedopornografia. Decisivo è stato il recepimento dei principi delle Convenzioni internazionali, come la CEDAW e la Convenzione di Istanbul, che hanno promosso una strategia nazionale integrata per la prevenzione e il contrasto della violenza di genere. Misure come il "Codice Rosso" (2019) alle leggi del 2021-2023 su indagini e protezione delle vittime, hanno rafforzato la risposta alle necessità delle donne e affrontato anche nuovi aspetti come la raccolta dati e la definizione del consenso.

È lunga la declinazione delle disfunzionalità in ambito processuale che vedono le donne esposte a vittimizzazione secondaria da parte delle istituzioni giudiziarie, mediante l'adozione di criteri decisori esorbitanti dalla dimensione del diritto e condizionati da stereotipi di genere e sessisti che colpevolizzano le donne, con particolare riferimento ai procedimenti giurisdizionali di separazione, di affidamento e di limitazione e decadenza dalla responsabilità genitoriale.

Anche il rapporto Grevio<sup>27</sup>, pur riconoscendo i progressi dell'Italia nel promuovere la parità di genere e i diritti delle donne, ha rilevato la discriminazione di genere come ancora molto radicata nella nostra società, la mancata integrazione e coordinamento tra gli attori istituzionali, la scarsa valorizzazione dei Centri spe-

---

26 Il "Codice Rocco" del 1930 è il nome con cui è conosciuto il Codice Penale italiano, emanato il 19 ottobre 1930 con Regio Decreto n. 1398, e il Codice di Procedura Penale italiano, emanato con Regio Decreto n. 1399 dello stesso giorno. Entrambi prendono il nome da Alfredo Rocco, il Ministro di Grazia e Giustizia del Governo Mussolini che ne curò principalmente la redazione.

27 Rapporti GREVIO: Rapporto delle Associazioni di Donne - ottobre 2018, Rapporto delle Associazioni di Donne - aprile 2023 che si sono conclusi nel 2023 con le Raccomandazioni del Comitato delle Parti. Le stesse organizzazioni hanno contribuito lo scorso inverno anche all'8° Rapporto periodico CEDAW per l'Italia (CEDAW 2024).

cializzati; l'inerzia delle autorità e l'inadeguatezza delle procedure di valutazione del rischio.

Secondo il rapporto *“Laddove si registra un aumento dei finanziamenti per combattere la violenza alle donne e le ragazze (VAWG) e la violenza domestica (DV), ciò si accompagna al rafforzamento di un pericoloso approccio che non considera il genere, in termini di comprensione della natura della violenza e nelle disposizioni sui servizi. Il legame tra la VAWG e le sue origini strutturali, il contesto di disuguaglianza strutturale da cui nasce e si alimenta la violenza, non viene riconosciuto, non viene mai menzionato e non viene mai considerato.”* Il rapporto sottolinea *“l'emergenza culturale esistente in Italia su ogni aspetto della lotta alla violenza maschile contro le donne, oltre al forte divario tra le leggi adottate e la loro effettiva applicazione nel contesto sociale e culturale italiano. L'approccio che non considera il genere utilizzato in questi contesti cancella le origini della violenza alle donne così come riconosciute anche nel preambolo della Convenzione di Istanbul.”*

Da questo quadro si rileva una ipertrofia normativa pensata come strategia di protezione delle vittime, ma sviluppata molto sull'asse repressivo securitario inevitabilmente inefficace perché ad applicare le norme nei servizi pubblici e nei tribunali restano persone che, al di là della formazione tecnico-professionale, non hanno operato quel indispensabile scarto di prospettiva che porta alla rilettura critica delle categorie di genere e della genesi della violenza. Il cambiamento giuridico, senza una radicale rivisitazione culturale e sociale non porta al cambiamento di sistema.

## 7. Il lavoro dei centri antiviolenza

Sono stati i centri antiviolenza presenti dal 1989 in maniera disomogenea sul territorio nazionale a svelare l'esistenza della violenza, a descriverla, a mostrarne l'impatto e la pervasività assumendo un ruolo strategico sia nella prevenzione che nell'accompagnamento delle donne a liberarsi da relazioni violente.

*“I Centri antiviolenza sono strutture che accolgono – a titolo gratuito – le donne di tutte le età e i loro figli e figlie minori, che hanno subito violenza o che si trovano esposte alla minaccia di ogni forma di violenza, sostengono i singoli percorsi di fuoriuscita dalla violenza e di accompagnamento all'autonomia, promuovono attività di prevenzione, e formazione, sensibilizzando il territorio e strutturando reti. I centri antiviolenza nascono come spazi autonomi di donne il cui obiettivo principale è attivare processi di trasformazione culturale e intervenire sulle dinamiche strutturali da cui origina la violenza maschile sulle donne”<sup>28</sup>.*

La normativa prevede che debbano essere gestiti esclusivamente da organizzazioni attive nella prevenzione e contrasto della violenza maschile contro le donne, con esperienze e competenze specifiche nel sostegno alle donne sopravvissute alla violenza, che utilizzino una metodologia di accoglienza basata sulla relazione tra donne, con operatrici specificatamente formate. La competenza specifica e l'esperienza di chi gestisce i centri antiviolenza è centrale per la qualità dei servizi offerti alle donne che non può prescindere dal superamento di un approccio neutro

---

28 Libro Bianco, op. cit.

che non riconosce la natura strutturale della violenza contro le donne, in quanto basata sul genere, e quindi che quello che accade a livello interpersonale e prevalentemente all'interno delle mura domestiche, ha un significato che va al di là della singola donna e si inserisce all'interno di un contesto collettivo che rende possibile che l'esistenza della violenza sulle donne, la legittima e la riproduce. Assumere questa prospettiva, che è quella promossa attualmente dal sistema normativo, comporta non solo l'impegno a trasformare la struttura economica, simbolica-culturale e sociale, ma anche l'adozione di una metodologia di lavoro ben specifica e in grado di rispondere ai molteplici bisogni delle donne: la metodologia dell'accoglienza, sviluppata nel corso degli anni e validata da tutte le principali organizzazioni internazionali che si sono occupate d'intervento e di standard di qualità nell'aiuto offerto alle donne che subiscono violenza. Essa si basa sulla relazione tra donne, sull'empowerment, la conquista della consapevolezza di sé e del controllo sulle proprie scelte, sia nell'ambito delle relazioni personali sia in quello della vita politica e sociale, sul rinforzo delle risorse interne e dell'autostima fortemente compromessa dalla cronicità della violenza, implicando il superamento di approcci tecnici standardizzati e aprioristici, a favore di una operatività che parte dal dare credito al racconto della donna e dalla fiducia costruita nella relazione. Perché tutto questo sia possibile le operatrici devono disporre di una formazione culturale e tecnica specifica, indipendentemente dal profilo professionale posseduto, sia esso in area giuridica, sociale, educativa, psicologica o altro, e in possesso di competenze adeguate all'analisi della domanda, alla valutazione del rischio, all'accompagnamento nei percorsi di uscita dalla violenza e/o quanto altro necessario per le attività del Centro (formazione, prevenzione e sensibilizzazione; lavoro di rete). Nei centri non si applicano mai le tecniche di mediazione familiare e non si consente l'accesso agli autori della violenza e dei maltrattamenti per i quali vanno previsti percorsi attivati in spazi differenti e con differenti equipie.

I Centri antiviolenza così organizzati garantiscono alle donne native e migranti; ascolto, accoglienza, partecipazione a gruppi di sostegno e di auto-aiuto, supporto psicologico individuale o in gruppo, assistenza legale, accompagnamento all'autonomia economica e abitativa, progetti specifici di inserimento e sviluppo di imprese sociali, attivazione di tirocini formativi; ospitalità nelle case rifugio, anche in emergenza, progetti con i/le figli/e delle donne vittime di violenza assistita.

Molti centri garantiscono inoltre, anche con l'aiuto di mediatrici culturali specificamente formate, interventi per le donne migranti e richiedenti asilo, per le donne vittime di sfruttamento sessuale e tratta, intervengono nei casi di matrimoni forzati, MGF (mutilazioni genitali femminili), affiancamento nella fruizione dei servizi, in situazioni di particolare vulnerabilità, donne migranti con barriere culturali e linguistiche accompagnamento ai servizi sanitari territoriali, nelle procedure amministrative-burocratiche, per la fruizione di sostegni ed opportunità disponibili, reddito di libertà, micro credito.

I Centri, ove previste risorse economiche congrue per la sostenibilità e per la copertura dei costi delle operatrici, garantiscono un'apertura di almeno 5 giorni alla settimana, ivi compresi i giorni festivi, un numero di telefono dedicato attivo 24h su 24 con segreteria telefonica per le informazioni e il collegamento al 1522 per gli interventi H24 o, nel caso siano previste risorse economiche adeguate nella pro-

grammazione locale o con interventi specifici, la reperibilità H24 di un'operatrice per il collegamento coi servizi di emergenza.

Una nota sulle risorse disponibili per la gestione delle attività dei centri antiviolenza: nel 2023, il 44,6% dei Centri ha dovuto integrare i fondi con risorse diverse da quelle pubbliche per sostenere le proprie attività (Istat, I Centri antiviolenza e le donne che hanno avviato il percorso di uscita dalla violenza, 2024).

I centri da sempre elaborano e sperimentano interventi di prevenzione e sensibilizzazione culturale, promuovono percorsi di sensibilizzazione e formazione per gli operatori sociali, sanitari, di giustizia e delle forze dell'ordine, intervengono attivamente per il cambiamento della cultura e la decostruzione degli stereotipi che ancora condizionano pesantemente le opportunità di vita delle donne e determinano le convenzioni sociali che vittimizzano le donne. Sono "laboratori sociali" in cui si sperimentano progettazioni virtuose e si promuovono reti territoriali a partire dal lavoro di accoglienza e dai percorsi di sostegno posti in campo con tutti gli attori coinvolti per rispondere ai bisogni della donna e dei suoi figli e figlie, se presenti. I centri attivano relazioni utili con le istituzioni e con tutti i soggetti che a vario titolo sono coinvolti nella prevenzione e nel contrasto della violenza alle donne creando contaminazioni, sinergie e collaborazioni anche in un'ottica di cambiamento della lettura del fenomeno andando a sradicare le radici profonde culturali e psicologiche delle disuguaglianze di genere. Hanno un ruolo indispensabile nella promozione di percorsi di educazione all'affettività nelle scuole per gli studenti di ogni ordine a partire dalla scuola primaria e dai nidi quali strumenti prioritari di prevenzione della violenza maschile sulle donne e sono attivi nel sollecitare e sperimentare una formazione sugli stereotipi impliciti e i condizionamenti inconsci in materia di genere per l'intera catena dell'informazione, comunicazione, educazione<sup>29</sup>.

Gli ultimi dati diffusi dall'Istat a Novembre 2024 (approfonditi nel box) registrano un aumento di donne che si rivolgono ai Centri: 61.514 donne, +1,4% rispetto alla ricognizione precedente. È ancora la minima la percentuale di donne che chiede aiuto rispetto al persistere di situazioni terribili. È un percorso complesso quello intrapreso dalle donne prima di decidere di rivolgersi ai CAV. Non aiuta la situazione di dipendenza economica. La violenza nella coppia si conferma la più frequente (80% circa). Molto diffusa la violenza cui assistono i figli: il 77,6% delle vittime che hanno figli dichiara che i figli sono testimoni della violenza subita e nel 23,0% dei casi sono coinvolti essi stessi come vittime. Il 14,6% delle donne ha subito violenza anche durante la gravidanza.

## **I CENTRI ANTIVIOLENZA (CAV) IN ITALIA**

Sono 404 i centri antiviolenza attivi nel 2023<sup>30</sup> (+4,9% rispetto al 2022, +44% rispetto al 2017 - primo anno dell'Indagine) ed hanno rappresentato un sostegno fondamentale per le 61.514 donne che hanno contattato almeno una volta i CAV (+1,4% rispetto al 2021, +42% rispetto al 2017). Sono 4631 le

29 Libro Bianco, op. cit.

30 <https://www.istat.it/comunicato-stampa/i-centri-antiviolenza-e-le-donne-che-hanno-avviato-il-percorso-di-uscita-dalla-violenza-anno-2023-2/>

donne indirizzate ai CAV dal numero di pubblica utilità 1522. I CAV sono in media aperti cinque giorni a settimana, per 5,8 ore al giorno. Al di fuori dell'orario di apertura, quasi tutti i centri (98,6%) garantiscono almeno un servizio di reperibilità: telefonica H24 per emergenza/gestione di situazioni di pericolo, segreteria telefonica, numero verde. Inoltre, in tema di raggiungibilità e prossimità dei centri nei confronti della donna, il 54% dei centri antiviolenza dispone di sportelli sul territorio che forniscono servizi simili a quelli del Centro al fine di raggiungere un numero maggiore di donne. In tutti i CAV le donne possono trovare ascolto, accoglienza e orientamento/accompagnamento ad altri servizi della rete territoriale e nella quasi totalità (99,7%) dei casi anche supporto legale e supporto psicologico (99,2%). Sono largamente diffusi (oltre nove CAV su dieci a livello nazionale) anche i servizi di orientamento lavorativo (96,7%), quello di predisposizione del percorso di allontanamento dal maltrattante (93,1%) e di sostegno all'autonomia (incluso il sostegno economico, il banco alimentare e la distribuzione di vestiario). Offerti da oltre otto CAV su 10 anche i servizi di supporto e consulenza alloggiativa (89,5%), di pronto intervento (87,7%), di supporto alla genitorialità (85,1%) e di mediazione linguistica-culturale (82,1%). Il personale che vi opera è formato e aggiornato attraverso corsi specifici organizzati dagli stessi centri (84% dei casi). Il 91% del personale dei CAV riceve formazione per affrontare i differenti tipi di violenza previsti dalla Convenzione di Istanbul. I CAV sono un fondamentale presidio di formazione e informazione anche verso l'esterno e la collettività. Il 77,4% ha organizzato attività formative all'esterno. Rispetto ai target principali delle attività formative, il 70,5% ha rivolto attività formative agli operatori sociali, il 58,7% agli operatori sanitari, il 51,6% alle forze dell'ordine e il 42,3% agli avvocati, proporzioni che non sono pressoché cambiate nel tempo. I CAV organizzano, inoltre, interventi presso le scuole (95,9% dei casi) e iniziative culturali di prevenzione, pubblicizzazione e sensibilizzazione sul fenomeno della violenza sulle donne (98,3%).

Le donne vittime di violenza di genere e domestica possono trovare ospitalità e sicurezza presso le Case rifugio. Se si considera il 2017, anno di inizio della serie storica, la crescita è ancora più significativa: rispetto alle 1.786 donne accolte allora, l'incremento è stato del 71,1%.

Nonostante questo sforzo, 165 Case hanno segnalato difficoltà nell'accogliere nuove ospiti per mancanza di disponibilità, e ben 51 di queste hanno dichiarato che la loro capacità attuale dovrebbe almeno triplicare per soddisfare le richieste.

Anche il numero di figli e figlie ospitati è in aumento. Le Case rifugio non si limitano a fornire protezione fisica, ma garantiscono anche un supporto concreto per il percorso di autonomia delle ospiti. Oltre il 90% delle strutture offre servizi di orientamento e accompagnamento presso gli uffici giudiziari e i servizi territoriali, supporto psicologico, consulenza legale, nonché aiuto nell'inserimento lavorativo e nella ricerca di un'alloggio. Un'attenzione particolare è rivolta ai minori: oltre l'87% delle Case fornisce servizi educativi e di sostegno scolastico, mentre il 76,5% offre un supporto psicologico dedicato ai bambini e alle bambine.

Tuttavia, la distribuzione delle strutture sul territorio nazionale non è uniforme. La maggior parte delle Case rifugio si concentra nel Nord-ovest, dove si trova il 36,4% del totale, seguito dal Nord-est con il 23,7%. Più distanziate risultano le altre aree del Paese: il Sud ospita il 14,0% delle strutture, le Isole il 13,8% e il Centro il 12,1%.

## **8. Proposte di advocacy: dalla repressione alla prevenzione per il cambiamento culturale**

### *Formazione per migliorare le competenze degli attori in campo*

A tutte le persone che chiedono come mai le donne continuano a restare incastrate in relazioni violente, perché nonostante le tante norme adottate ogni tre giorni una donna viene uccisa, perché persistono le disuguaglianze di genere, occorre fornire la speranza di un cambiamento possibile.

In controtendenza con i media bisognerebbe raccontare una contronarrazione della violenza: oltre l'epilogo tragico delle relazioni violente e dei femminicidi, vi sono le tante storie meravigliose delle tantissime donne che ogni giorno scelgono la libertà e con l'aiuto di altre donne, nei centri antiviolenza, ricostruiscono una nuova vita per sé e i propri figli. Bisognerebbe mostrare la potenza delle iniziative che alcuni centri promuovono per creare opportunità di inserimento lavorativo, sperimentazioni feconde e virtuose che, in territori difficili, anche attraverso l'utilizzo e la ri-funzionalizzazione dei beni confiscati alle mafie, producono sviluppo locale, garantiscono occupazione in imprese sociali attente anche alla sostenibilità ambientale.

Bisognerebbe quindi valorizzare le buone prassi, disseminarle e sostenerle economicamente, ricordando sempre alle istituzioni che la violenza è un problema collettivo e che è responsabilità pubblica, non solo fornire protezione alle donne, ma garantire loro un futuro libero dalla povertà e dal bisogno.

Le leggi contribuiscono certamente alla grande esigenza di crescita culturale e sociale ma non bastano risposte securitarie se ad esse non si accompagnano fortissimi investimenti di prevenzione a partire dalla socializzazione primaria, dall'educazione e dalla formazione che rendano possibile un profondo e radicale cambiamento, un'operazione socio-culturale, lunga e difficile, che richiede l'intervento coordinato di tutti gli attori istituzionali, ed il potenziamento con adeguati finanziamenti dei Centri antiviolenza che restano la risposta principale ed il perno fondamentale nella prevenzione e contrasto a tale fenomeno.

L'impegno maggiore che si chiede a chi ha responsabilità istituzionali è di investire sulla formazione per migliorare le competenze di tutti gli attori in campo e consentire di accorciare le distanze e accrescere la fiducia delle donne, scongiurare la vittimizzazione secondaria che scoraggia le denunce e condiziona la richiesta di aiuto per interrompere le relazioni violente.

Per tutti gli operatori e le operatrici che entrano in contatto con le donne vittime di violenza ed i loro figli andrebbe prevista una formazione volta a riconoscere la natura discriminatoria dei reati a loro carico. Tale prerequisito viene ampiamente

argomentato nel “Libro Bianco per la formazione sulla violenza maschile contro le donne”, a cura del Comitato tecnico-scientifico dell’Osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica, pubblicato nel Novembre 2024, ma non ancora sufficientemente diffuso. Sarebbe auspicabile che tale strumento, la cui finalità era migliorare il sistema nazionale di contrasto alla violenza, diventasse strumento di lavoro condiviso e le sue prescrizioni cogenti per tutti gli operatori e le operatrici pubblici e privati.

Relativamente alla formazione per tutti si ribadisce nel testo:

*“La premessa da cui deve partire l’interpretazione dei reati di violenza maschile contro le donne, nella prospettiva dei diritti umani in cui essa è nata e si è sviluppata, è che la causa e i fattori che ne costituiscono la causa e ne incrementano il rischio vanno ricercati nel contesto generale di subordinazione e di discriminazione sistemica in cui sono tenute le donne, ragione per la quale la Convenzione di Istanbul duplica i diritti già riconosciuti dagli ordinamenti interni (diritto alla dignità umana, alla libertà personale, alla salute, alla vita, all’educazione, ecc.), declinandoli e riconoscendoli in quanto appartenenti specificamente al genere femminile, poiché la violenza subita dalle donne ha natura strutturale tanto da impedire l’esercizio anche di minimali diritti e di libertà come quello di essere riconosciute come persone, di dissentire in condizioni paritarie e decidere sulla propria vita e sul proprio corpo. Insomma di essere libere.”*

È fondamentale rinforzare la formazione specifica delle forze di polizia giudiziaria, chiamate a raccogliere le denunce, finalizzata all’acquisizione della capacità di porsi correttamente sul piano psicologico rispetto alla vittima del reato e di raccogliere tutti gli elementi essenziali anche del contesto familiare e relazionale dei soggetti coinvolti, evitando così che operatori non specializzati non sappiano distinguere i casi di «violenza» da quelli di mera «conflittualità familiare», tema centrale e di fondamentale importanza nel contrasto alla violenza di genere. Va sollecitata: l’adozione di protocolli operativi finalizzati ad orientare le modalità di primo intervento ed a predisporre specifiche modalità per l’ascolto delle vittime; la formalizzazione di protocolli inter istituzionali per facilitare il lavoro in rete tra servizi sanitari, sociosanitari, forze dell’ordine ed enti locali; l’istituzione presso le Procure della Repubblica di «Sportelli ascolto e accoglienza vittime», che offrono una prima azione informativa e di raccordo anche con i Centri Anti Violenza e con le altre istituzioni della rete.

### **Educazione sesso-affettiva**

L’impegno prioritario è concentrarsi sulle nuove generazioni e dare sistematicità e standardizzazione alle esperienze di educazione all’affettiva, alle relazioni, alla sessualità che, in assenza di una legge specifica<sup>31</sup> che inserisca tale mate-

---

31 A cura di C. Costantino, G. Minoli, M. Pasquino, 2025, *Senza Legge. Perché l’educazione sesso-affettiva a scuola è una questione politica*, Edizioni Tlon, Roma.

ria nell'ambito curriculare degli insegnamenti<sup>32</sup>, restano interventi estemporanei fondati sulla disponibilità di dirigenti scolastici illuminati e di organizzazione della società civili impegnate sul tema.

In un paese che fa ancora tanta fatica a focalizzare l'attenzione sulla disuguaglianza di genere, continuiamo infatti a verificare la carenza di una educazione sin dalla scuola, che consenta di superare la visione scontata dei ruoli uomo-donna.

Il sistema educativo e formativo è chiamato oggi a svolgere un ruolo centrale nel garantire a tutti il pieno sviluppo delle proprie potenzialità, senza predisporre a situazioni di disparità. È fondamentale che la scuola contribuisca a superare le disuguaglianze di genere, intervenendo precocemente per offrire pari opportunità e ampliare gli orizzonti di bambine e bambini, riducendo quei limiti e quelle differenze che non sempre è possibile superare nella vita adulta.

Nei servizi educativi della prima infanzia e nella scuola primaria, ancora prima che nelle scuole medie, sono costantemente riprodotti stereotipi che riguardano il ruolo sociale, la rappresentazione e il significato dell'essere donne e uomini. La scuola italiana continua a tramandare modelli di mascolinità e femminilità rigidi e anacronistici mentre in tutte le articolazioni del sapere, dalla letteratura, alla filosofia, alla storia, sono state oscurate le donne. Per promuovere una cultura nuova è importante che i programmi scolastici adeguino contenuti disciplinari e linguaggio, che i libri di testo forniscano rappresentazioni equilibrate delle differenze di genere; che entrambi i sessi appaiano in una varietà di situazioni in ambiti professionali, pubblici e privati; che le famiglie vengano rappresentate in maniera consona alle trasformazioni in atto della società; che si evitino gli stereotipi sessuali e si adeguino la scelta delle illustrazioni.

È evidente che per i nostri bambini ed adolescenti che non hanno accesso ad informazioni e a programmi educativi sulle relazioni, il desiderio, il consenso e scoprono la sessualità sui siti pornografici sia necessario sviluppare un sistema educativo che integri in modo strutturato, scientifico e inclusivo l'educazione affettiva e sessuale nelle scuole, in linea con le principali linee guida internazionali. È necessario fornire a tutti strumenti di base che li aiutino a navigare tra complessità emotive, sociali e culturali. Strumenti che siano in grado di affrontare temi come consenso, rispetto, benessere fisico e psicologico, identità sessuale, interazioni online e prevenzione della violenza in tutte le sue forme.

In definitiva si tratta di applicare concretamente la Convenzione di Istanbul che all'art. 14 dice: *"Le Parti intraprendono, se del caso, le azioni necessarie per includere nei programmi scolastici di ogni ordine e grado dei materiali didattici su temi quali la parità tra i sessi, i ruoli di genere non stereotipati, il reciproco rispetto, la soluzione non violenta dei conflitti nei rapporti interpersonali, la violenza contro le donne basata sul genere e il diritto all'integrità personale, appropriati al livello cognitivo degli allievi"*.

---

32 Secondo il rapporto "Comprehensive Sexuality Education (CSE) Country Profiles dell'UNESCO37, condotto in 50 Paesi, appena il 20% di essi dispone di una legislazione sull'educazione sessuale, mentre il 39% ha adottato iniziative specifiche. L'Italia si colloca tra gli ultimi Stati membri dell'Unione Europea della classifica.

In controtendenza con quanto previsto dalla Convenzione di Istanbul e dalle linee guida europee si è espresso ultimamente il governo con un provvedimento preoccupante. Un emendamento approvato il 15 ottobre 2025 dalla Commissione Cultura, Scienza e Istruzione della Camera, impegnata nell'esame del disegno di legge «in materia di consenso informato in ambito scolastico», presentato dal Ministro dell'Istruzione e del Merito, ha esteso anche alla scuola secondaria di primo grado, cioè alle scuole medie, il divieto previsto al comma 4 dell'articolo 1, nel quale si stabilisce che nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria (cioè alla scuola materna e alle elementari) siano «escluse, in ogni caso, le attività didattiche e progettuali nonché ogni altra eventuale attività aventi a oggetto temi attinenti all'ambito della sessualità». In sostanza, dunque, non si potranno organizzare attività dedicate ai temi della sessualità né alle elementari né alle medie, e, anche nelle scuole secondarie di secondo grado, cioè alle superiori; il disegno di legge prevede che le scuole debbano ottenere il consenso informato preventivo dei genitori, o degli studenti se maggiorenni, prima di svolgere qualsiasi attività che tratti temi legati alla sessualità. Il consenso deve essere richiesto per iscritto, dopo aver messo a disposizione il materiale didattico e indicato obiettivi, contenuti e modalità delle attività.

Per contrastare gli stereotipi profondamente radicati nella cultura è fondamentale coinvolgere chi deve riprodurre e diffondere la cultura; questa operazione di consapevolezza è la parte più complessa da promuovere a livello collettivo.

### ***Nuove alleanze per una responsabilizzazione collettiva***

È tempo che per sollecitare la politica e le istituzioni si strutturino nuove alleanze e ai centri antiviolenza e ai movimenti femministi si uniscano la società civile<sup>33</sup> e quegli uomini che condividono l'impegno per una nuova consapevolezza, per la ricerca di modalità inedite di vivere le relazioni e valorizzare le differenze.

Il mondo della cultura e delle arti devono essere sollecitati attraverso un dialogo continuo, per promuovere eventi, progetti creativi e momenti di formazione, valorizzando l'arte e la cultura come strumento di consapevolezza e trasformazione sociale<sup>34</sup>. Anche il mondo delle imprese deve fare la sua parte, promuovere iniziative di sensibilizzazione ed adottare policy<sup>35</sup> mirate a creare ambienti di lavoro più giusti, sostenibili e inclusivi, dove le differenze siano valorizzate e le discriminazioni superate.

Si tratta di un processo collettivo di consapevolezza, che richiede importanti interventi per superare le enormi resistenze culturali che attiva, e che deve essere accompagnato e supportato da una molteplicità di provvedimenti con un investimento di risorse adeguate per dotare il paese di una nuova infrastrutturazione sociale, una diffusione capillare di servizi per liberare i tempi di vita delle donne, porre fine allo scarico totale su di esse di tutti i compiti di cura, sostenerne l'occupazione e attivare un radicale processo di cambiamento culturale.

---

33 Crf Linee Guida Assifero: <https://assifero.org/programmi-e-iniziative/elaborare-policy-per-eliminare-la-violenza-di-genere/>

34 <https://www.unanessunacentomila.net/>

35 D. Valore, *Dal silenzio all'azione: una policy per agire contro la violenza*, Novembre 2024.

## APPROFONDIMENTO NORMATIVO

Dal diritto al voto al riconoscimento dell'uguaglianza con l'art.3 della Costituzione ogni passo in avanti per l'affermazione di una cittadinanza piena delle donne ha comportato percorsi lunghi e controversi e scontri accesi in un paese diviso tra spinte in avanti e resistenze culturali. Il codice Rocco è stato scardinato un pezzo alla volta dal nostro ordinamento con tappe importanti che hanno portato alla legge sul divorzio nel 1970 (L.898/70) e alla riforma del diritto di famiglia nel 75 (Legge 151/1975) che ha sancito la parità tra i coniugi con l'abolizione del capo famiglia e della patria potestà, al riconoscimento del diritto nell'autodeterminazione nelle scelte riproduttive nel 1978 con la legge 194. Bisogna aspettare poi al 1981 per vedere abolito il delitto d'onore e il matrimonio riparatore con la Legge 442/1981 e attraversare circa venti anni di discussioni parlamentari per arrivare nel 96 all'approvazione della legge 66/96 "Norme contro la violenza sessuale" che riconosce lo stupro come reato contro la persona e non più contro la morale. Per completezza vanno ricordate le leggi: 154/2001, "Misure contro la violenza nelle relazioni familiari"; 228/2003, "Misure contro la tratta delle persone"; 38/2006, "Lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini, e pedopornografia anche a mezzo internet"; 38/2009, "Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori".

Fondamentali anche le normative transnazionali come la Convenzione dell'ONU sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne (detta CEDAW) del 18 dicembre 1979, ratificata e resa esecutiva in Italia con Legge 14 marzo 1985, n. 132 e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, firmata ad Istanbul l'11 maggio 2011 e ratificata dall'Italia con Legge 27 giugno 2013, n. 77. È proprio a partire dalla ratifica della Convenzione di Istanbul che la normativa italiana in materia di violenza sulle donne si è evoluta attraverso numerosi interventi che hanno permesso di costruire un'ampia strategia di contrasto al fenomeno. Risale allo stesso anno il decreto-legge n. 93, che prevede l'adozione periodica di Piani d'azione contro la violenza di genere e importanti modifiche in ambito penale e processuale. Nella XVIII legislatura il Parlamento ha agito tenendo in forte considerazione due dei quattro pilastri della Convenzione, con i seguenti obiettivi: prevenzione dei reati, protezione delle vittime e inasprimento delle pene per la commissione dei c.d. reati di genere. È di gennaio 2018 la legge 4/2018 "Modifiche al codice civile, al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani per crimini domestici".

Una delle leggi più rilevanti nel contrasto alla violenza di genere è la l. 69 del 2019, meglio conosciuta come Codice Rosso. Il provvedimento

to è intervenuto sulle normative esistenti, rafforzando le tutele processuali delle vittime di reati violenti e ponendo particolare attenzione alle vittime di violenza sessuale e domestica. La stessa legge ha introdotto alcuni nuovi reati e rafforzato le pene per i reati maggiormente perpetrati contro le donne, come gli atti persecutori o i maltrattamenti. La successiva riforma del processo penale (legge n. 134 del 2021) ha esteso la tutela per le vittime di violenza di genere e violenza domestica, mentre la legge n. 53 del 2022 ha potenziato il coordinamento di tutti gli attori coinvolti nel processo di raccolta di dati statistici sulla violenza di genere, che rimane una delle necessità principali per la costruzione di misure e azioni ad hoc. Nella legislatura corrente, sono state approvate: la legge n. 12 del 2023, che prevede “L’istituzione di una Commissione bicamerale d’inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere”, che si è costituita nella seduta del 26 luglio 2023; la legge n. 122 del 2023, che agisce su uno degli aspetti fondamentali della procedura da seguire nei procedimenti per delitti di violenza domestica e di genere, ovvero l’obbligo per il pubblico ministero di ottenere informazioni dalla vittima o da chi ha denunciato i fatti di reato entro tre giorni dall’iscrizione della notizia di reato, agendo dunque sul fattore temporale che risulta fondamentale nei casi di violenza di genere e domestica; la legge n. 168 del 2023 - “Disposizioni per il contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica” che ha apportato importanti modifiche ai codici penale, di procedura penale, delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione (d.lgs. n. 159/2011) e ad alcune leggi speciali con lo scopo di rendere ancor più efficace l’insieme delle misure di prevenzione e contrasto alla violenza sulle donne. Ancora sono all’esame delle commissioni parlamentari diverse proposte di legge ed in corso diversi iter legislativi: è stato approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 7.3.25 il ddl sul Femminicidio, cioè l’introduzione del reato specifico di femminicidio, ovvero dell’articolo 577 bis del codice penale, approvato all’unanimità dal Senato il 23 luglio 2025 (dopo le modifiche della Commissione Giustizia del 17 luglio 2025), ed altresì la Commissione Giustizia della Camera sta esaminando la proposta di legge n. 1963 che mira a definire meglio il concetto di consenso nei reati di violenza sessuale).

Un lungo percorso che ha portato a risposte istituzionali che si sono concretizzate in un continuo avanzamento delle normative, sicuramente molto evolute e potenzialmente generative di un cambiamento culturale per il paese, ma con grandi limiti nella loro applicazione. Grande è la discrasia tra l’intento del legislatore e la realtà dei procedimenti in corso nei nostri tribunali, diverse le criticità riscontrate dalla Corte CEDU<sup>36</sup> da cui l’Italia è stata reiteratamente condannata e richiamata

36 I diversi richiami del Consiglio d’Europa e le condanne all’Italia da parte della Corte di Strasburgo per la mancata tutela delle vittime di violenza domestica nei giudizi civili e minorili: dopo Talpis c. Ita-

sul tema della violenza di genere per i ritardi nella presa in considerazione delle denunce, la connessa sottovalutazione del rischio e la mancata adozione di misure di protezione.

Per dare attuazione agli interventi previsti dalle normative i governi seguono le direttive dell'art. 5, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2013, convertito con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119. L'attuale formulazione dell'art. 5, difatti, alla luce delle modifiche introdotte con la Legge di Bilancio del 2022 (legge 30 dicembre 2021, n. 234) prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri o l'Autorità politica delegata per le pari opportunità elabori e adotti, con il contributo delle amministrazioni interessate, delle associazioni di donne impegnate nella lotta contro la violenza e dei centri antiviolenza e previa acquisizione del parere in sede di Conferenza unificata, un Piano strategico nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica con cadenza almeno triennale, in sinergia con gli obiettivi della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 e ratificata ai sensi della legge 27 giugno 2013, n. 77.

Il Piano 2025-2027, ancora in corso di approvazione, si focalizza (in continuità con quello precedente) sull'effettivo godimento dei diritti fondamentali (conoscenza dei propri diritti, individuazione delle modalità per garantirli), sulla prevenzione e il contrasto dei fenomeni (contribuendo a un cambiamento attivo della società) e sui processi di individuazione e di contenimento di quelle condizioni che aumentano il rischio di processi di esclusione sociale effetti ulteriori del circuito della violenza (mancanza di autonomia personale e economica, impossibilità di riconoscere e uscire da condizioni di maltrattamento). Il Piano prevede attraverso la sinergia con i diversi attori che entrano in campo, una molteplicità di interventi che devono contestualmente promuovere la prevenzione della violenza con azioni di sensibilizzazione e formazione, la protezione delle vittime migliorando la valutazione del rischio e l'intero sistema di tutela ed accoglienza, la punizione dei reati e soprattutto l'integrazione delle reti territoriali che devono lavorare condividendo linguaggi, strategie operative e metodologie di lavoro.

L'implementazione dei Piani precedenti ha evidenziato alcune caratteristiche che presentano elementi di continuità nei diversi cicli di programmazione: gli investimenti realizzati in attuazione dei Piani hanno riguardato in modo prevalente il supporto finanziario di Centri antiviolenza, Case rifugio e altre strutture/luoghi di accoglienza. Nota

---

lia, 2.3.2017; Landi c. Italia, 7.4.2022; M.S. c. Italia, 7.7.2022; De Giorgi c. Italia, 16.7.2022. I.M. e altri c. Italia del 10, 11, 2022, l'Italia è stata ancora una volta condannata il 13 febbraio 2025 in un caso di violenza di genere per la violazione dell'articolo 3 della Convenzione per i diritti dell'uomo: "Nessuno può essere sottoposto a trattamenti inumani e degradanti". Anche questa recente condanna è stata emessa per inerzia nel riconoscere la violenza, sanzionarla e fermarla.

la criticità della gestione dei centri antiviolenza che risentono di erogazioni di risorse discontinue, frammentate e spesso molto inferiori al bisogno in una disomogeneità di norme e regolamenti regionali che distribuiscono i fondi nazionali erogati ai sensi dell'art. 5 e 5-bis del decreto-legge n. 93/2013 con grande ritardo nei tempi e non sempre direttamente alle organizzazioni destinatarie.

Indagini realizzate dal CNR nell'ambito della valutazione hanno, inoltre, evidenziato che negli anni è risultata difficile da garantire un'omogeneità d'azione volta ad assicurare che i diritti delle donne vittime di violenza e dei loro figli siano esigibili in modo uniforme su tutto il territorio nazionale. Anche rispetto all'organizzazione del sistema dei servizi di supporto delle donne vittime di violenza e dei loro figli, sulla quale si è intervenuti fin dal 2014 con l'approvazione dell'Intesa sui requisiti minimi dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio, i modelli regionali presentano differenze notevoli, soprattutto rispetto alla capacità degli enti gestori di sostenere sotto il profilo finanziario e delle risorse umane tutte le attività richieste dalla normativa, necessarie a garantire adeguati standard qualitativi.

Una situazione molto differenziata sui territori si osserva anche sulle altre azioni del Piano – quali l'empowerment delle donne vittime di violenza, la sensibilizzazione delle comunità locali, la formazione degli operatori, l'educazione nelle scuole, il rafforzamento delle reti territoriali, il sostegno ai minori vittime di violenza assistita, il sostegno alle donne vittime di violenza migranti, con disabilità, con problemi di dipendenza e altre forme di vulnerabilità.

## **RISORSE FINANZIARIE**

Per le risorse necessarie alla promozione di politiche mirate alla prevenzione ed al contrasto della violenza contro le donne sono numerose le amministrazioni, incluse quelle territoriali, che concorrono, pur con impegni e rilevanza diverse. Un ruolo centrale, in uno scenario articolato, è quello del "Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità"<sup>37</sup>. È attraverso questo Fondo che si sostiene l'attuazione del Piano Strategico Nazionale e che, a livello centrale, si provvede a rafforzare la rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e delle case rifugio per donne vittime di violenza<sup>38</sup>.

Con questa ultima finalità, a partire dal 2017, attraverso l'emanazione di Decreti annuali dell'Autorità politica delegata per le pari opportunità sono stati assegnati alle Regioni più di 160 milioni di euro.

37 Art. 19, comma 3, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

38 Art. 5, comma 2, lett. d) del decreto-legge n. 93/2013.

Nel tempo si è assistito ad un incremento significativo delle risorse assegnate alle Regioni, che sono passate da poco più di 12 milioni di euro del 2017 a 80 milioni del 2023<sup>39</sup>.

Tra gli incrementi più significativi vi sono senz'altro quelli previsti dalla legge 30 dicembre 2023, n. 230 (legge di bilancio 2024), che ha disposto il rifinanziamento del Reddito di libertà per le donne vittime di violenza, prevedendo uno stanziamento di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026 e di 6 milioni a decorrere dal 2027<sup>40</sup>; la medesima legge ha poi previsto: 4 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026 per la realizzazione di centri per il recupero degli uomini autori di violenza; 5 milioni per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026, per la realizzazione di centri antiviolenza; 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024, 2025 e 2026 per rafforzare le azioni di prevenzione della violenza nei confronti delle donne e della violenza domestica mediante interventi di formazione rivolti agli operatori; 20 milioni di euro per gli anni dal 2024 al 2026 per l'acquisto e la realizzazione di case rifugio. Con la stessa legge è stato inoltre finanziato l'esonero previdenziale per le assunzioni di donne vittime di violenza; a tal fine sono stati stanziati 1,5 milioni di euro per il 2024, 4 milioni per il 2025, 3,8 milioni per il 2026, 2,5 milioni per il 2027 e 0,7 milioni per il 2028, a favore dei datori di lavoro privati che, nel triennio 2025-2027, assumano donne disoccupate vittime di violenza e beneficiarie della misura del reddito di libertà (incluse le donne che abbiano beneficiato della misura nell'anno 2023).

Quanto alla legge di bilancio 2025, vanno segnalati l'ulteriore incremento della dotazione a disposizione per il reddito di libertà (+ 1 milione a regime) e lo stanziamento di 3 milioni per interventi di orientamento e formazione al lavoro delle donne vittime di violenza (legge 30 dicembre 2024, n. 207).

Fondamentale tra le risposte istituzionali, l'attivazione dal 2006 del numero verde antiviolenza 1522, un servizio gratuito, raggiungibile 24 ore su 24, 7 giorni su 7, che offre assistenza con operatrici specializzate in diverse lingue e cura l'invio ai Centri antiviolenza indicando il più vicino alla donna che ha bisogno di aiuto.

39 Tutte le informazioni sono desunte da Fonti del Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

40 Con la legge di bilancio 2025 lo stanziamento per le annualità 2025 e 2026 passa da 10 a 11 milioni di euro.



# OLTRE LA VIOLENZA: COSTRUIRE LIBERTÀ, RESTITUIRE DIGNITÀ. L'IMPEGNO DI CARITAS PER LE DONNE VITTIME DI VIOLENZA

*di Vera Pellegrino<sup>1</sup>*

Negli ultimi anni l'impegno delle Caritas sul territorio è stato crescente per sostenere le donne vittime di violenza e i loro figli. I servizi delle Caritas per le donne vittime di violenza sono generalmente caratterizzati da un proficuo lavoro in rete sul territorio e si snodano attraverso i seguenti ambiti di azione:

- **Abitare.** Il problema abitativo, è uno dei primi ostacoli per le donne che fuggono da situazioni pericolose. La maggior parte degli interventi riguarda l'accoglienza in strutture in emergenza, cohousing, appartamenti e case d'accoglienza, contributi alle spese per la casa.
- **Inserimento lavorativo.** Tra le cause che frenano l'allontanamento da partner o familiari violenti è la mancanza di autonomia economica. Per questo le Caritas si impegnano nell'inserimento lavorativo attraverso tirocini, stage, assunzioni presso aziende sensibili o partner, formazione, per avere una qualifica che faciliti l'accesso al lavoro.
- **Percorsi di empowerment.** Per riscoprire le risorse personali, per potenziare l'autostima, per riprendere in mano la propria vita e costruirsi un nuovo futuro i percorsi di empowerment facilitano l'inserimento lavorativo. Questi percorsi sono spesso affiancati da azioni di promozione del benessere della persona, ad esempio attraverso attività sportive o laboratori creativi.
- **Orientamento e supporto legale.** Il supporto legale, specialmente nelle fasi di denuncia, e l'orientamento ai sostegni economici, ai servizi sociali e sanitari sono al centro delle attività di sportelli di ascolto o di attività di accompagnamento alla persona attivati nei servizi per le donne vittime di violenza.
- **Supporto psicologico e sostegno alla genitorialità.** Per elaborare il vissuto drammatico e talvolta di dipendenza relazionale, indispensabile per chi affronta questo tipo di percorso. In pochi casi, si affiancano percorsi di accompagnamento alle mamme che devono accompagnare i figli traumatizzati dall'aver assistito alle violenze sulla madre, vittime di separazioni complesse.
- **Sensibilizzazione.** L'obiettivo è favorire la conoscenza del fenomeno ma soprattutto un radicale cambiamento culturale in termini relazionali, di linguaggio, di gestione dei conflitti. Alcuni percorsi dedicati ai giovani hanno il focus su temi quali l'affettività e la relazionalità. In generale si prevedono incontri, momenti formativi sul tema

<sup>1</sup> Ricercatrice sociale presso Caritas Diocesana di Trieste e Servizio Studi e Ricerche in Italia e nel mondo di Caritas Italiana.

per cittadini e comunità. In un paio di progetti è prevista la sensibilizzazione per le donne straniere affinché conoscano gli iter e le possibilità per chi vuole mettersi in protezione.

- **Formazione per operatori e volontari** che operano per aiutare le donne e i loro figli.

Alcuni progetti sono finanziati con i fondi 8X1000 mentre altre Caritas diocesane accedono a fondi diversificati.

Una delle iniziative più innovative di Caritas Italiana è il Progetto Ruth, che coinvolge 19 Caritas diocesane, sviluppato nell'ambito del programma nazionale "Microcredito di libertà" promosso dal Ministero delle Pari Opportunità. Il progetto risponde alla violenza economica di cui sono spesso vittime le donne che vivono in contesti violenti. L'obiettivo è accompagnare le donne verso l'emancipazione dalle diverse forme di sudditanza e di sofferenza economica che si possono generare nei contesti di violenza domestica, attraverso l'accesso al microcredito sociale e imprenditoriale. Si costruiscono percorsi di orientamento e accompagnamento per utilizzare strumenti a cui non è semplice accedere, contribuendo così a potenziarne capacità e fiducia in loro stesse.

Il microcredito finanzia percorsi di formazione professionale, l'avvio di attività imprenditoriali, spese mediche, legali o per l'infanzia, divenendo uno strumento concreto per spezzare la dipendenza economica e avviare percorsi di liberazione e autonomia.



## SINERGIE TERRITORIALI E MICROCREDITO IMPRENDITORIALE

*Caritas Diocesana di Conversano-Monopoli*

Nella diocesi di Conversano-Monopoli, la Caritas ha creato una rete di ascolto e protezione che accoglie le donne vittime di violenza con uno stile profondamente umano, concreto e attento alla dignità della persona. Il preoccupante incremento di richieste di aiuto colto nei Centri di Ascolto dislocati in tutti i comuni della diocesi, ha sollecitato un impegno più incisivo per le donne vittime di violenza.

Il percorso è iniziato dalla presa di coscienza della mancanza di competenze sulle violenze di genere, stimolando un lavoro in rete con i centri antiviolenza del territorio. Il primo frutto della collaborazione è stato attivare un percorso formativo per operatori e volontari dei centri di ascolto. La formazione iniziale è stata l'occasione per incontrare e conoscere i centri antiviolenza, per darsi delle regole comuni su come accogliere nei centri d'ascolto chi vive la violenza di genere, per essere capaci di orientare e accompagnare in modo consapevole, in considerazione delle complessità dei casi.

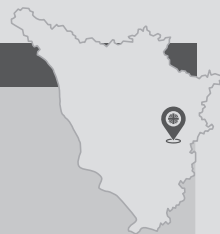
Si è sviluppata una sinergia che, nonostante le fatiche nella collaborazione, attraverso il confronto nella diversità delle competenze ha permesso ai centri d'ascolto Caritas di non cadere in aiuti autoreferenziali, spesso anche dannosi e non risolutivi del problema, ma di camminare insieme con altri enti ed associazioni che hanno specifiche competenze.

Tutto di solito ha inizio con una richiesta di aiuto, raccolta da un'operatrice o una volontaria: dietro ad ogni colloquio si nasconde il desiderio di ricostruire fiducia, offrendo alle donne la possibilità di raccontare la propria esperienza, i propri sogni e le proprie paure. Il primo sostegno riguarda i bisogni primari — una casa sicura, beni di prima necessità, assistenza legale e psicologica — ma ogni aiuto viene personalizzato, costruito a partire dalla storia di ciascuna donna e dalla sua rete familiare.

Nel corso di questi anni è emersa una presenza di donne che hanno un'età compresa tra i 19 e i 60 anni, vittime tendenzialmente di violenze fisiche ed economiche, insieme a quelle psicologiche, in fase di separazione, molte di loro con figli a carico.

Oltre al primo ascolto, la Caritas diocesana si è resa disponibile per sostenere le donne verso l'autonomia, grazie al progetto Ruth, nell'ambito di Microcredito di libertà.

Al di là del sostegno economico, ciò che davvero caratterizza l'approccio alle donne vittime di violenza è la vicinanza: ogni domanda di aiuto diventa un percorso, in cui la donna è accompagnata nello sviluppo della propria autonomia, nella gestione responsabile del denaro, nella scoperta di nuove opportunità e nella crescita personale.



### UN CAMMINO DI RINASCITA NELLA RETE SOLIDALE DELLA CITTÀ

*Caritas Diocesana di Arezzo-Cortona-San Sepolcro*

Ogni donna che varca la soglia di uno sportello o di una struttura di accoglienza della Caritas diocesana di Arezzo-Cortona-Sansepolcro sa di trovare non solo assistenza, ma ascolto e tempo dedicato; dietro ogni percorso di donne vittime di violenza si cela una squadra di operatrici, volontarie e professioniste che mettono al centro la costruzione di fiducia, la pazienza, la discrezione.

I servizi per le donne vittime di violenza si esplicano nell'ascolto e nell'accompagnamento, nel supporto per le spese di prima necessità per se stesse e per i figli. Inoltre, solo su richiesta dei Servizi sociali territoriali, si offre uno spazio protetto di accoglienza residenziale temporanea dove le donne possono trovare rifugio, ricominciare a coltivare speranza e pensare al futuro. Alle donne si propongono percorsi di responsabilizzazione economica, incontri di orientamento lavorativo, consulenza legale e psicologica gratuita, ricerca della casa e accesso ai servizi sanitari. Negli ultimi anni sono state ospitate prevalentemente donne di origine straniera, con figli minori a carico, senza un'occupazione stabile e senza vere prospettive di indipendenza. Sono donne che riescono a denunciare dopo lunghi periodi di maltrattamenti domestici, causati spesso da uomini alterati da alcol o da sostanze. Negli ultimi anni, le donne accolte che hanno figli a carico, alcuni anche con disturbi e/o disabilità cognitive. Non si tratta pertanto di una semplice accoglienza ma di creare, intorno alla donna e ai bambini, un ambiente familiare di protezione, di tutela e di proiezione verso il futuro.

Uno degli elementi chiave è la capacità di lavorare in rete tra servizi pubblici e privati. Il territorio aretino si distingue per la presenza di una rete consolidata di servizi specifici per la violenza di genere: associazioni specializzate, il Centro Pari Opportunità della Provincia di Arezzo molto attivo, e il "Codice Rosa" presso il Pronto Soccorso dell'Ospedale cittadino. Grazie alla sinergia sul territorio nessun intervento viene improvvisato, ma ogni singolo caso viene condiviso con servizi sociali territoriali, associazioni, centri terapeutici specialistici, volontari e figure professionali dedicate, così da garantire alle donne vittime di violenza un accompagnamento multidisciplinare e costante. Questo lavoro d'équipe permette di affrontare anche le situazioni più complesse, senza lasciare indietro nessuna donna.



## **DISEGNARE IL CAMBIAMENTO: UN FUMETTO CONTRO LA VIOLENZA DI GENERE**

*Caritas Diocesana di Adria-Rovigo*

Il progetto "CHANGE! Un fumetto per il cambiamento" della Caritas di Adria – Rovigo parte dal presupposto che la prevenzione della violenza di genere debba partire da un investimento sul futuro: la sensibilizzazione dei giovani.

"Change!" si rivolge a studenti e studentesse delle classi III, IV e V degli Istituti Superiori Statali della Provincia di Rovigo e degli Enti di Formazione Professionale accreditati frutto del lavoro congiunto di Fondazione Banca del Monte di Rovigo, Centro Antiviolenza del Polesine, Caritas diocesana di Adria-Rovigo, Associazione Il Manto di Martino, con il patrocinio del Comune di Rovigo, Adria e Lendinara, in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Provinciale e con il supporto di Radio Kappa e della Libreria del Fumetto Delta Comics.

L'obiettivo è favorire una riflessione consapevole sul tema della violenza di genere, inteso come "un fenomeno strutturale che affonda le sue radici in un modello sociale e culturale di esercizio del potere, nella disparità storica fra uomini e donne". Per combattere gli stereotipi di genere che condizionano relazioni, scelte di vita e contribuiscono a generare comportamenti violenti, è necessario modificare il paradigma socio-culturale. Lo strumento prescelto è il fumetto: un linguaggio visivo, immediato e vicino ai ragazzi che permette di attraversare la barriera dell'indifferenza, di stimolare una riflessione profonda sulle radici culturali della violenza maschile contro le donne. Le ragazze e i ragazzi sono chiamati a narrare storie di cambiamento, storie di rispetto della dignità e della libertà delle donne, storie di amicizia e amore vissuto senza costrizioni, storie di speranza per smontare gli stereotipi, per cogliere la differenza tra una relazione sana e una relazione tossica, per restituire dignità e coltivare il rispetto reciproco.

Le scuole, dunque, diventano laboratori di cittadinanza attiva e di confronto, stimolando la partecipazione attiva e la creatività dei ragazzi. I fumetti vincitori saranno esposti in città in modo che la comunità possa ritrovarsi intorno alle opere prodotte, valorizzate e premiate pubblicamente.

Il progetto "CHANGE!" vuole essere l'avvio di un processo culturale che aiuta le nuove generazioni a riconoscere e contrastare fin dai primi segnali la violenza di genere, incoraggiando stili relazionali più liberi, consapevoli e rispettosi.

# WELFARE ENERGETICO CLIMATICO: UNA NUOVA FRONTIERA DI GIUSTIZIA SOCIALE E AMBIENTALE

di Giovanni Carrosio e Vittorio Cogliati Dezza<sup>1</sup>

## Introduzione

Si è parlato molto in questi anni di povertà energetica, soprattutto quando le tensioni speculative internazionali per il rimbalzo economico dopo la crisi pandemica e per la guerra della Russia contro l'Ucraina hanno fatto esplodere i costi dell'energia. Meno si è parlato di politiche strutturali per contrastarla e superarla. Anche perché gran parte dei soggetti pubblici preposti a disegnare quelle politiche si sono accontentati di interventi di compensazione e risarcimento.

Il tema va ripreso, sapendo che la povertà energetica è solo la punta di un iceberg, la cui massa sommersa è costituita dalla complessità delle connessioni tra questioni ambientali, climatiche e sociali.

In altre parole, la povertà energetica è un sintomo, come la febbre alta, a cui finora si è reagito solo somministrando dosi, più o meno massicce, di antipiretico, che abbassa la febbre, ma non cura le cause della malattia. L'antipiretico in questo caso è stato il bonus sociale elettricità e gas per compensare le morosità nel pagamento delle bollette. Ma la morosità non è l'unica forma in cui si esprime la povertà energetica, se per povertà energetica intendiamo la difficoltà di "riconoscere come diritto di base delle persone l'accesso ai servizi energetici"<sup>2</sup>. E non è solo provocata dalla mancanza di reddito.

In questi anni sono stati via via messi in luce molteplici fattori che devono essere considerati generativi di questa "nuova" povertà, tra cui un rilievo importante stanno assumendo gli effetti della crisi climatica che ha creato nuovi rischi ambientali e sociali, che incrementano le disuguaglianze e producono nuove forme di povertà. Nascono nuove domande di sicurezza che richiedono un ripensamento del welfare capace di leggere le nuove interdipendenze provocate dalla crisi climatica, dalla crisi energetica e da quella sociale.

1 Giovanni Carrosio, collaboratore Forum Disuguaglianze Diversità, insegna "Sostenibilità e cambiamento eco-sociale" e "Sistemi a rete, territorio e sviluppo" all'Università di Trieste.

Vittorio Cogliati Dezza, ambientalista, insegnante, collaboratore Forum Disuguaglianze Diversità, già Presidente nazionale Legambiente.

2 M. Pallottino, "Vincitori e perdenti della transizione: i fenomeni di povertà energetica", in Caritas Italiana, 2023, *Tutto da perdere. Rapporto su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Palumbi, Teramo, p. 118.

Uno scenario davvero preoccupante, aggravato dai pericolosi venti di guerra di questi mesi, la cui complessità avrebbe bisogno di una visione strategica e sistemica dei problemi e delle politiche per affrontarli e superarli. Tenendo insieme il contrasto alle emergenze e l'avvio della transizione attraverso politiche di decarbonizzazione del sistema di produzione e di consumo che non producano o aggravino le disuguaglianze e attraverso la costruzione di un nuovo welfare energetico-climatico.

Perché nel contesto qui appena accennato, e che svilupperemo nei paragrafi seguenti, non solo crisi energetica e crisi climatica hanno molti elementi di contiguità, ma soprattutto le due dimensioni sono indissolubilmente legate sul piano delle soluzioni. Ed ogni azione di contrasto all'una e all'altra che non riduca le disuguaglianze risulterebbe socialmente pericolosa, se non impossibile. I costi della transizione non possono essere pagati dai più vulnerabili. È indispensabile la mano pubblica per le persone che non hanno risorse alternative e le misure assunte dovranno risultare premianti proprio per i più vulnerabili.

## 1. Il problema della povertà energetica

In termini generali, la povertà energetica è quel «fenomeno che interessa coloro che non possono usufruire di forniture adeguate e affidabili di energia elettrica e gas per indisponibilità di sufficienti risorse economiche»<sup>3</sup>. Le motivazioni per le quali un nucleo familiare può trovarsi in questa condizione sono diverse. La povertà energetica è certamente una declinazione della povertà generale, ma sono tante le concause che la determinano: il costo dell'energia, i livelli di reddito, la performance energetica delle abitazioni, il contesto climatico-ambientale<sup>4</sup>. Oggi registriamo che la povertà energetica in questi anni è cresciuta nonostante il calo dei prezzi dell'energia dopo l'impennata nel 2022. Secondo l'OIPE<sup>5</sup> nel 2023 le famiglie in povertà energetica in Italia erano 2,36 milioni, pari al 9% del totale, "in forte crescita rispetto all'anno precedente (+1,3 punti percentuali, pari a 340 mila famiglie in più, graf. 1), il valore più alto dall'inizio della serie storica"<sup>6</sup>. L'aumento della povertà energetica è concentrato nei primi due decimi della distribuzione (+293 mila famiglie).

---

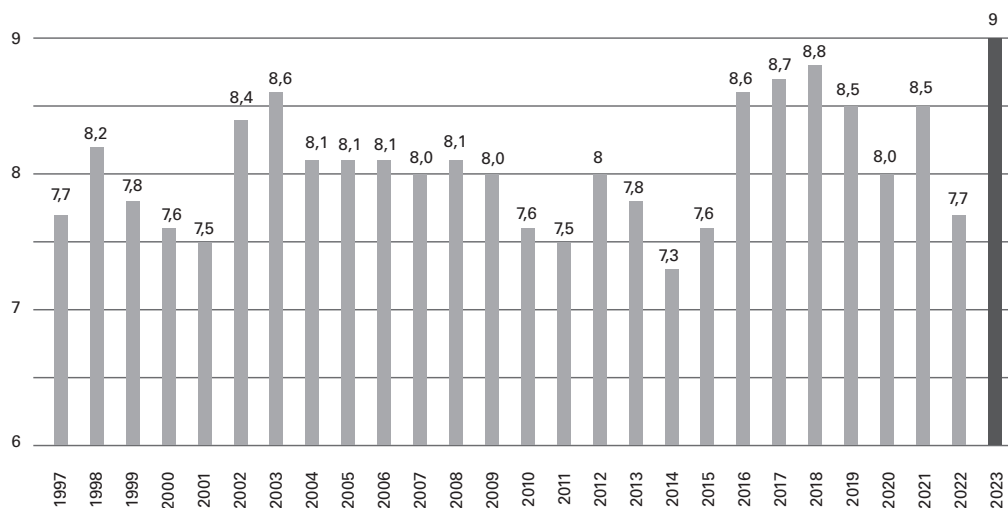
3 S. Supino, B. Voltaggio, 2019, *La povertà energetica: strumenti per affrontare un problema sociale*, Il Mulino, Bologna.

4 Dopo anni di discussione a livello comunitario, l'Europa ha fornito una definizione articolata del fenomeno, nella Direttiva (UE) 2023/1791 sull'efficienza energetica, art. 2, comma 52: "l'impossibilità per una famiglia di accedere a servizi energetici essenziali che forniscono livelli basilari e standard dignitosi di vita e salute, compresa un'erogazione adeguata di riscaldamento, acqua calda, raffrescamento, illuminazione ed energia per alimentare gli apparecchi, nel rispettivo contesto nazionale, della politica sociale esistente a livello nazionale e delle altre politiche nazionali pertinenti, a causa di una combinazione di fattori, tra cui almeno l'inaccessibilità economica, un reddito disponibile insufficiente, spese elevate per l'energia e la scarsa efficienza energetica delle abitazioni".

5 Dati presentati a dicembre 2024, l'OIPE – Osservatorio Italiano Povertà Energetica rimane l'unico ente a produrre un report annuale, in attesa che diventi operativo l'Osservatorio Nazionale della Povertà Energetica istituito dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica a marzo del 2022.

6 L. Lavecchia, *La povertà energetica in Italia*, in numero monografico S. Rugiero (a cura di), 2024, *La povertà energetica tra ricerca e intervento: analisi, strumenti, prospettive*, PRISMA Economia Società Lavoro n. 2.

**Grafico 1 - La povertà energetica in Italia (%). Anni 1997-2023**



Fonte: elaborazioni sull'Indagine sulle spese delle famiglie, Istat <sup>7</sup>

Inoltre “è aumentata significativamente la componente di famiglie in povertà energetica *nascosta*, le c.d. *hidden energy poor*, famiglie che hanno una spesa complessiva al di sotto della mediana e spesa per riscaldamento nulla”<sup>8</sup>. Le famiglie in povertà energetica nascosta risultano distribuite in modo sostanzialmente omogeneo tra aree geografiche e zone climatiche e sono concentrate “nei primi due decimi della distribuzione della spesa equivalente (56%). Inoltre, spendono un terzo in meno in media per elettricità rispetto alle altre famiglie”<sup>9</sup>. È inoltre significativo che solo poco più di un quarto abbiano beneficiato del bonus elettrico.

Da questi dati si ricavano due indicazioni preziose.

La prima. Si conferma la dimensione fortemente *regressiva* della povertà energetica: le famiglie più povere (primo decimo della distribuzione) impegnano l'8,7% della loro spesa per beni e servizi energetici, contro il 3,3% delle famiglie più ricche. E l'OIPE conferma che nel 2023, a fronte di un calo del 6,4% rispetto al 2022 della spesa energetica media per le famiglie italiane, le famiglie più povere hanno ridotto i consumi energetici più della media, anche per effetto della riduzione progressiva delle risorse stanziare per i bonus (meno 1 miliardo tra il 2022 e il 2023). Un ulteriore elemento che conferma la regressività è che mentre in Italia le famiglie che vivono in abitazioni in proprietà sono il 73% contro il 17% in affitto<sup>10</sup> - percentuale che sale al 30-40% nelle grandi città e tra i giovani-, tra le famiglie po-

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> Indagine delle famiglie del 2022 di fonte Istat, in Banca d'Italia - Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers), Numero 845 – Aprile 2024 - *Il miglioramento dell'efficienza energetica delle abitazioni in Italia: lo stato dell'arte e alcune considerazioni per gli interventi pubblici*.

vere la percentuale degli affittuari è del 45,3% (Istat 2021) e il 18,5% delle famiglie che vivono in affitto sono in povertà assoluta contro il 4,3% di quelle che vivono in abitazioni di proprietà.

La seconda. In Italia è in espansione un'area sociale che, in un contesto segnato dall'inflazione, dalla precarietà e dai bassi salari, dall'incertezza economica e geopolitica e dal costo dell'energia elettrica e del gas più alto in Europa, nonché da una crisi climatica galoppante, si dimostra molto sensibile al variare dei costi della bolletta energetica. Un'area vulnerabile, sospesa tra la riduzione delle spese complessive al crescere del costo dell'energia e la morosità. Un fenomeno, per altro, aggravato oggi dal ridimensionamento del mercato tutelato e dall'insorgere di nuovi rischi sociali.

Dentro il fenomeno della povertà energetica esistono perciò situazioni molto differenziate, che vanno fatte emergere ed esplorate al fine di cogliere la questione nella sua complessità e orientare le politiche pubbliche in modo che siano il più possibile orientate a bisogni differenziati.

## **2. Le diverse forme di povertà energetica: vulnerabili, assistiti, esclusi**

Per esplorare le condizioni dei cittadini di fronte ai sistemi energetici, utilizziamo il concetto di cittadinanza energetica, intesa come il grado di partecipazione, accesso e integrazione degli individui e delle famiglie nei sistemi energetici di una società. Non si tratta semplicemente di avere o non avere accesso all'energia, di essere o non essere poveri energetici, ma di comprendere le diverse modalità e qualità attraverso cui le persone si relazionano con i servizi energetici, quali mezzi economici, sociali, culturali e tecnologici possiedono per produrre e consumare energia, quali possibilità di accesso hanno alle politiche pubbliche che intervengono per incentivare la transizione e per proteggere le fasce di popolazione più a rischio. Intesa in questo modo, la cittadinanza energetica si articola lungo due dimensioni principali:

- la posizione nel sistema energetico, che include l'accesso stabile alle reti, la capacità economica di pagare i servizi, la possibilità di scelta tra fornitori e tecnologie;
- l'inserimento nelle reti di protezione, che comprende il sostegno istituzionale, l'accesso a politiche pubbliche, e il supporto sociale per la gestione energetica.

A seconda di come le persone si collocano rispetto a queste due dimensioni, possiamo individuare diverse "zone di cittadinanza energetica". Utilizziamo il concetto di zona, così come proposto da Robert Castel (1995). Si tratta di zone sociali come aree di passaggio, che possono essere attraversate dalle persone nel loro arco di vita, a seconda del cumularsi di una serie di determinanti.

Possiamo così distinguere le zone sociali della povertà energetica attraverso una tripartizione, che vede i vulnerabili energetici, gli assistiti energetici e gli esclusi energetici. Si tratta di una tripartizione che può rappresentare una mappatura sociale della difficile cittadinanza energetica, che prende forma dall'incrocio tra la posizione nel mercato energetico e l'inserimento nelle reti di protezione o possibilità di accesso alle politiche per la transizione energetica.

**Figura 1 - Le zone della povertà energetica**

| <b>Dimensione</b>            | <b>Vulnerabili energetici</b>                                                               | <b>Assistiti energetici</b>                                                                  | <b>Esclusi energetici</b>                                                    |
|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| Condizione abitativa         | Inquilini in abitazioni datate o sovradimensionate, proprietari di immobili poco efficienti | Edilizia residenziale pubblica, abitazioni popolari                                          | Senza dimora, insediamenti informali, occupazioni abusive, assenza di utenze |
| Accesso all'energia          | Instabile, dipendente dalle fluttuazioni di prezzo                                          | Mediato da sussidi e tariffe agevolate                                                       | Assente o irregolare, allacci abusivi                                        |
| Tecnologie energetiche       | Elettrodomestici obsoleti, impossibilità di investimenti                                    | Tecnologie fornite dall'ente pubblico, spesso datate                                         | Tecnologie di fortuna, pericolose o inesistenti                              |
| Condizione lavorativa        | Lavoro precario, redditi medio-bassi, oscillanti                                            | Disoccupati, pensionati con pensioni minime, invalidi                                        | Lavoro nero, economia informale                                              |
| Relazione con le istituzioni | Contatto sporadico con servizi sociali                                                      | Relazione di dipendenza con enti pubblici                                                    | Esclusione, invisibilità o conflitto con istituzioni                         |
| Capitale sociale             | Reti familiari e di vicinato, informazioni limitate                                         | Mediazione attraverso servizi sociali e relazioni con azioni associative e del terzo settore | Isolamento sociale, reti marginali                                           |
| Strategie di adattamento     | Auto-limitazione dei consumi, ricerca di offerte                                            | Adattamento passivo alle condizioni fornite                                                  | Strategie di sopravvivenza, spesso illegali                                  |
| Rischi specifici             | Povertà energetica, esclusione sociale progressiva, insorgenza di problemi sanitari         | Dipendenza strutturale, perdita di autonomia                                                 | Rischi per la salute, criminalizzazione                                      |

### ***I vulnerabili energetici***

La zona di vulnerabilità energetica rappresenta il segmento più numeroso e dinamico della popolazione, caratterizzato da una condizione di instabilità. Questa categoria riveste particolare importanza strategica per le politiche pubbliche, poiché rappresenta il momento in cui interventi preventivi possono ancora essere efficaci. I vulnerabili energetici sono prevalentemente inquilini in abitazioni datate, costruite prima dell'introduzione di normative sull'efficienza energetica, caratterizzate da scarso isolamento termico, serramenti obsoleti e impianti di riscaldamento inefficienti. Una parte significativa è costituita da piccoli proprietari di immobili ereditati o acquistati in periodi di maggiore stabilità economica, che oggi non dispongono delle risorse per interventi di riqualificazione, ma anche da anziani soli in appartamenti antichi troppo grandi. Le loro abitazioni si collocano spesso in condomini dove le decisioni di efficientamento richiedono maggioranze qualificate difficili da raggiungere. La mobilità abitativa è frequente, spesso forzata da aumenti di affitto o vendite degli immobili, impedendo investimenti a lungo termine in miglioramenti energetici. L'accesso all'energia è caratterizzato da instabilità cronica, dipendente dalle fluttuazioni dei prezzi energetici e dalle variazioni del reddito familiare. Durante i mesi invernali o i picchi di consumo estivo, molte famiglie vulnerabili spe-

rimentano eccessi nella spesa energetica che mettono in crisi i bilanci familiari. La scelta del fornitore energetico è spesso condizionata da informazioni incomplete o fuorvianti, con frequenti passaggi tra operatori alla ricerca di tariffe più convenienti che si rivelano poi penalizzanti. L'accesso ai mercati energetici innovativi (comunità energetiche, contratti flessibili) rimane limitato per mancanza di informazioni adeguate o requisiti di accesso troppo selettivi. La dotazione tecnologica dei vulnerabili energetici è caratterizzata da elettrodomestici obsoleti, spesso di seconda mano o di fascia economica, con consumi energetici elevati che aggravano la spesa energetica. La sostituzione degli apparecchi avviene solo in caso di guasto irreparabile e la scelta ricade necessariamente su prodotti economici, perpetuando il circolo vizioso dell'inefficienza. L'impossibilità di sostenere investimenti per il rinnovo tecnologico o per interventi di efficientamento energetico (coibentazione, sostituzione infissi, caldaie efficienti) mantiene questi soggetti in una condizione di spreco energetico involontario. La gestione economica dell'energia è caratterizzata da stress finanziario cronico, con frequenti difficoltà nel pagamento delle bollette durante i picchi stagionali di consumo. Il rischio di morosità è costante, particolarmente durante crisi economiche personali (perdita del lavoro, malattia, separazioni) o sistemiche (aumenti generalizzati dei prezzi energetici, inflazione generalizzata). Le strategie finanziarie si limitano alla ricerca di tariffe apparentemente più convenienti e alla rateizzazione delle bollette, senza possibilità di investimenti preventivi per ridurre i consumi.

L'esclusione o l'accesso limitato al credito impedisce il finanziamento di investimenti in efficienza energetica. Il capitale sociale dei vulnerabili energetici si basa principalmente su reti familiari e di vicinato che forniscono supporto informativo limitato e spesso non qualificato. Le informazioni sui mercati energetici circolano attraverso canali informali, con frequenti imprecisioni che portano a scelte subottimali. L'accesso a consulenze energetiche specialistiche è sporadico e spesso mediato da iniziative pubbliche episodiche. Le reti sociali stesse sono spesso sotto stress economico, limitando la capacità di mutuo supporto nelle emergenze energetiche. L'identità energetica dei vulnerabili è caratterizzata da ambivalenza tra aspirazioni di autonomia e consapevolezza dei propri limiti strutturali. Spesso sviluppano competenze informali di gestione dell'energia (ottimizzazione dei consumi attraverso comportamenti virtuosi, autocostruzione di soluzioni di efficientamento), che però non riescono a compensare i vincoli strutturali. L'ansia per le bollette energetiche diventa elemento ricorrente nelle strategie familiari, condizionando scelte abitative, lavorative e di consumo. Le strategie di adattamento includono auto-limitazione dei consumi energetici attraverso rinunce al comfort (temperature più basse d'inverno, limitazione dell'uso di elettrodomestici), ricerca continua di offerte energetiche più convenienti e rinvio sistematico di investimenti in efficienza.

### ***Gli assistiti energetici***

La zona di assistenza energetica comprende quella popolazione che, pur avendo problemi di inclusione rispetto al mercato energetico ordinario, mantiene l'accesso ai servizi essenziali grazie all'intervento pubblico. Questa condizione genera forme specifiche di cittadinanza energetica caratterizzate da protezione ma anche da dipendenza strutturale.

Gli assistiti energetici risiedono prevalentemente nell'edilizia residenziale pubblica (ERP), in complessi abitativi spesso concentrati in specifiche aree urbane caratterizzate da segregazione socio-spaziale. Queste abitazioni, costruite secondo standard minimi e spesso risalenti a decenni precedenti, presentano gravi carenze in termini di efficienza energetica: isolamento termico insufficiente, impianti centralizzati obsoleti, serramenti di bassa qualità. La manutenzione degli edifici è spesso inadeguata, con problemi strutturali (umidità, infiltrazioni, guasti agli impianti) che aggravano i consumi energetici. La gestione degli spazi comuni e degli impianti centralizzati è fonte di conflitti e inefficienze.

L'accesso all'energia è completamente mediato da istituzioni pubbliche attraverso un complesso sistema di sussidi, tariffe agevolate e bonus sociali. I beneficiari devono orientarsi in una burocrazia complessa per mantenere l'accesso alle agevolazioni, con frequenti verifiche dei requisiti di reddito e patrimoniali. Il sistema di protezione è spesso frammentato tra diversi enti (comuni, regioni, aziende municipalizzate), creando discontinuità e incertezze procedurali. La dotazione tecnologica è determinata dalle scelte dell'ente pubblico proprietario degli immobili, con limitata possibilità di personalizzazione da parte degli abitanti. Gli impianti sono spesso standardizzati, datati e poco efficienti, progettati secondo logiche di minimizzazione dei costi iniziali piuttosto che di ottimizzazione dei consumi. Gli elettrodomestici sono spesso di classe energetica bassa, acquisiti nel mercato dell'usato o attraverso programmi assistenziali.

La mancanza di autonomia decisionale sugli interventi di efficientamento genera frustrazione e deresponsabilizzazione degli abitanti. La gestione economica dell'energia è caratterizzata da dipendenza strutturale dai trasferimenti pubblici, con budget familiari completamente vincolati ai sussidi disponibili. La pianificazione economica è limitata alla gestione mensile delle risorse, senza possibilità di investimenti a lungo termine. Le variazioni nei livelli di assistenza (riduzione dei bonus, modifiche dei criteri) hanno impatti immediati e drammatici sui bilanci familiari. L'esclusione dal sistema creditizio impedisce qualsiasi forma di investimento autonomo in efficienza energetica. Il capitale sociale degli assistiti energetici è largamente mediato dai servizi sociali, con operatori che fungono da intermediari per l'accesso alle diverse forme di sostegno disponibili. Le reti sociali spontanee si sviluppano principalmente all'interno dei complessi residenziali pubblici, spesso caratterizzate da solidarietà ma anche da tensioni legate alla competizione per risorse scarse. L'accesso a informazioni qualificate sui diritti energetici dipende dalla qualità dei servizi sociali territoriali, che spesso hanno competenze poco spendibili in questo campo.

L'identità energetica degli assistiti è segnata dallo stigma dell'assistenza pubblica e dalla perdita di autonomia decisionale. Il riconoscimento sociale passa attraverso la certificazione dello stato di bisogno, creando forme di identità negative basate sulla mancanza piuttosto che sulle competenze. Molti sviluppano strategie di resistenza quotidiana (piccoli espedienti per migliorare l'efficienza, reti informali di scambio e supporto) che non riescono però a modificare sostanzialmente la loro condizione strutturale.

Le strategie di adattamento sono largamente passive, caratterizzate dall'adeguamento alle condizioni fornite dalle istituzioni e dalla massimizzazione dell'ac-

cesso ai benefici disponibili. Il sistema assistenziale può creare “trappole della povertà energetica”, dove il miglioramento delle condizioni economiche comporta la perdita dei benefici senza garantire l'autonomia energetica. I percorsi di uscita dalla condizione assistita sono rari e richiedono interventi integrati che combinino sostegno economico, miglioramento abitativo e sviluppo di competenze.

### ***Gli esclusi energetici***

La zona di esclusione energetica rappresenta la forma più estrema di marginalità nel sistema energetico, caratterizzata dall'assenza di accesso regolare ai servizi energetici di base e dall'invisibilità istituzionale. Questa popolazione vive in condizioni di precarietà estrema che comportano rischi significativi per la salute e la sicurezza. Gli esclusi energetici includono persone senza dimora, abitanti di insediamenti informali (baraccopoli, occupazioni abusive, campi rom non autorizzati) e coloro che vivono in immobili occupati illegalmente senza allacciamento ai servizi.

La loro condizione abitativa è caratterizzata da estrema precarietà, con frequenti sgomberi forzati e spostamenti che impediscono qualsiasi forma di investimento in miglioramenti delle condizioni energetiche. Gli insediamenti informali sono spesso localizzati in aree periferiche, prive di infrastrutture energetiche adeguate e caratterizzate da degrado ambientale.

L'accesso all'energia avviene attraverso soluzioni di fortuna che comportano gravi rischi per la sicurezza: allacci abusivi alla rete elettrica, generatori diesel in spazi chiusi, stufe a combustibile solido improvvisate, candele e lampade a combustibile liquido. Questi espedienti non solo sono pericolosi (rischi di incendio, intossicazione, elettrocuzione) ma anche inefficienti e costosi. L'irregolarità dell'accesso comporta frequenti interruzioni del servizio, con conseguenze sulla conservazione degli alimenti, sull'illuminazione e sul riscaldamento.

La dotazione tecnologica si limita a soluzioni improvvisate e spesso pericolose: apparecchi elettrici di recupero spesso difettosi, sistemi di riscaldamento artigianali, collegamenti elettrici precari realizzati senza competenze tecniche. L'assenza di sistemi di sicurezza (interruttori differenziali, messa a terra, dispositivi di protezione) espone a rischi di incidenti gravi.

Le condizioni igienico-sanitarie sono compromesse dall'impossibilità di utilizzare regolarmente apparecchi per la conservazione degli alimenti, il riscaldamento dell'acqua, l'illuminazione adeguata. L'impossibilità di accesso al mercato energetico regolare deriva dall'assenza di residenza anagrafica, dalla mancanza di documentazione necessaria per i contratti, dall'assenza di garanzie economiche richieste dai fornitori. Spesso si ricorre a mercati informali dell'energia (pagamento per allacci abusivi e furto di energia) che comportano costi elevati e rischi legali.

L'esclusione dal sistema bancario impedisce qualsiasi forma di contrattualizzazione regolare dei servizi energetici. Il capitale sociale degli esclusi energetici è costituito da reti marginali che operano spesso nell'informalità o nell'illegalità. L'accesso ai servizi sociali è limitato dalla mancanza di residenza anagrafica e dalla diffidenza verso le istituzioni. Un'aggravante è spesso costituita dalle difficoltà linguistiche e/o culturali degli stranieri. Le reti di solidarietà si basano su meccanismi di reciprocità tra soggetti in condizioni simili, con capacità limitate di supporto ef-

fettivo. L'identità energetica degli esclusi è caratterizzata dalla negazione e dall'invisibilità sociale. La mancanza di accesso regolare ai servizi energetici contribuisce all'esclusione da altre dimensioni della cittadinanza (impossibilità di avere un recapito fisso, di conservare medicinali, di mantenere standard igienici minimi). Lo stigma sociale è aggravato dalla criminalizzazione de facto delle strategie di sopravvivenza (occupazioni abusive, allacci illegali). Le strategie di adattamento sono orientate alla pura sopravvivenza quotidiana, con soluzioni a breve termine che spesso aggravano la condizione di vulnerabilità. La necessità di nascondere la propria condizione per evitare sanzioni legali limita l'accesso ai servizi di supporto disponibili. I tentativi di regolarizzazione si scontrano con requisiti burocratici impossibili da soddisfare (residenza, reddito documentato, garanzie), creando circoli viziosi di esclusione.

### **3. Contesto territoriale, crisi climatica e politiche di decarbonizzazione**

Le zone della cittadinanza energetica non costituiscono compartimenti stagni, ma rappresentano aree dinamiche caratterizzate da confini permeabili attraverso cui gli individui e le famiglie possono transitare nel corso della loro biografia energetica. Questi movimenti, che possono avvenire tanto verso l'alto (mobilità ascendente) quanto verso il basso (mobilità discendente), sono determinati dall'interazione complessa di fattori strutturali, congiunturali e agenziali che modificano le capacità di partecipazione al sistema energetico. Si determina così una mobilità tra le zone energetiche che presenta caratteristiche specifiche rispetto ad altre forme di mobilità sociale, poiché è influenzata da variabili tecnologiche in rapida evoluzione, da politiche pubbliche settoriali mutevoli, da dinamiche geopolitiche ed economiche globali che determinano variabilità dei prezzi e crisi energetiche.

Ma l'analisi del problema sarebbe gravemente carente se non prendessimo in esame anche altri fattori che, provocando shock esterni al sistema energetico, possono modificare rapidamente le condizioni di accesso e fruizione dell'energia e i bisogni di sicurezza delle persone. Si sono, infatti, concretizzati in questi anni diversi fattori che accrescono i rischi sociali e ambientali per i fragili, di cui, come abbiamo detto, la povertà energetica rappresenta la punta dell'iceberg, e che accrescono la mobilità tra le diverse zone. Tra questi, riteniamo importante evidenziare: il contesto territoriale, la crisi climatica, le politiche di decarbonizzazione. Essi operano in forme sinergiche e con geometrie variabili nel determinare la crescita delle disuguaglianze ed il rischio povertà.

#### ***Il contesto territoriale***

*Si abita un territorio*, non solo una casa. Esistono fattori territoriali, che non possono essere sottovalutati e che determinano un peggioramento del contesto in cui vivono i più fragili, come la localizzazione e l'esposizione dell'abitazione rispetto ai fattori ambientali (venti, umidità, irraggiamento solare, presenza di vegetazione), la tipologia di territorio (area metropolitana, piccolo centro, campagna) e la fascia

climatica (nord, sud, pianura, montagna, ...) in cui si vive, che a parità di condizioni socioeconomiche producono bisogni di “benessere energetico minimo” molto diversi. Pesano anche l’adeguatezza o meno delle infrastrutture energetiche. E, ancora, il patrimonio di *ricchezza comune* di cui è dotato il quartiere, dai servizi pubblici e dall’accesso ai trasporti e alla mobilità sostenibile alla disponibilità e fruibilità di aree verdi, alle relazioni sociali e culturali di cui dispongono le persone. In particolare, la dotazione di *infrastrutture sociali* nei territori diventa un fattore decisivo per prevenire e contrastare la vulnerabilità energetica, necessarie per incrementare la “capacitazione” dei singoli, ovvero rendere le persone capaci di agire in base ai loro bisogni e desideri, perché consentono di accompagnare le persone in difficoltà non solo nell’accesso ad informazioni e saperi pratici utili a districarsi nel sistema energetico, ma anche perché offrono opportunità concrete di condivisione di spazi di socialità (rifugi climatici), riscaldati o climatizzati, riducendo i consumi domestici individuali e l’isolamento delle persone.

E dobbiamo considerare che “nessuna povertà viaggia mai da sola”, per cui fondamentale è l’attenzione all’*effetto moltiplicatore* che l’interazione tra i vari fattori può determinare, scatenando una crescita esponenziale dei rischi di cadere in povertà energetica. Un effetto che si può contrastare solo sviluppando una grande attenzione ai luoghi e alle persone nei luoghi, per cogliere le diversità e trovare le misure più adeguate. L’esempio più chiaro e drammatico ci viene dalla condizione femminile. Le donne, infatti, affrontano rischi maggiori, perché spesso percepiscono redditi più bassi e sperimentano maggiore precarietà e povertà occupazionale, inoltre svolgono la maggior parte del lavoro di cura non retribuito, e le minori opportunità di impiego retribuito incrementano il numero di ore trascorso in casa, aumentando così il fabbisogno energetico e i costi.

La sinergia, molto variabile, tra questi elementi eterogenei delinea rischi sociali inediti di fronte a cui oggi ci troviamo e che richiedono un sostanziale ripensamento del welfare.

## ***La complessità della crisi climatica***

La crisi climatica non si presenta solo nelle forme dell’aumento delle temperature, secondo la visione “ingenua e semplicistica” che hanno alimentato i negazionisti, ma è una crisi *globale, puntuale, sistemica e veloce*.

*Globale e puntuale*: nessun’area del pianeta è esente dagli effetti del cambiamento climatico, con trasformazioni che variano molto a seconda delle zone climatiche. Desertificazione, siccità, incendi in alcune aree si accompagnano ad alluvioni ed uragani in altre; lo scioglimento dei ghiacciai va di pari passo con improvvisi periodi di freddo intenso e precipitazioni nevose oltre la media. E soprattutto ciò che varia è la imprevedibilità e violenza con cui i fenomeni meteorologici si scatenano in alcune regioni, basta pensare agli incendi nel Nord America, o alla tragedia di Valencia nell’ottobre del 2024, che provocò più di 200 morti, per non parlare della nostra penisola.

Ma la crisi climatica è anche una crisi sistemica. È certamente la forma più esasperata e pericolosa di una crisi ecologica, prodotta dalla cultura che ha guidato le economie sviluppate secondo cui la natura è una variabile indipendente al servizio

della crescita infinita, con impatti che al momento appaiono irreversibili (la plastica negli oceani, la perdita di biodiversità, la diffusione di specie aliene in nuovi ecosistemi, di cui abbiamo visto le possibili conseguenze con la recente pandemia). Ma la crisi climatica è anche e soprattutto una crisi intrisa di *interdipendenze* che provocano conseguenze sul piano della salute, dell'organizzazione urbana, del sistema produttivo, dell'approvvigionamento energetico, dell'innovazione tecnologica, dei sistemi idrogeologici, dei consumi, dell'immaginario sociale, secondo quell'approccio intersezionale a cui si ispira anche l'OMS con la strategia One Health, secondo cui la salute degli esseri umani, degli animali, degli ecosistemi e dell'ambiente sono strettamente collegate e interdipendenti, e che Papa Francesco ha chiamato "ecologia integrale", caratterizzata dalle connessioni e sinergie perversive tra fragilità di natura diversa e nuovi rischi.

Infine, la crisi climatica è più veloce del previsto, aspetto questo comunemente ignorato o volutamente rimosso dalla coscienza collettiva. Nel 2018 l'IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change aveva previsto che l'aumento delle temperature medie del pianeta avrebbe superato stabilmente il limite di guardia di +1,5°C, rispetto alla media delle temperature del periodo preindustriale 1850-1900, tra il 2030 e il 2050. Il Copernicus Climate Change Service<sup>11</sup> della UE ha certificato che nel 2024 quel limite è stato già superato. Questa accelerazione imprevista sta già provocando un aggravamento delle emergenze climatiche, che richiederebbe un'accelerazione delle politiche di mitigazione e adattamento, per mettere in sicurezza persone e territori, e accompagnare una rapida transizione (dei sistemi produttivo, sociale e culturale).

Ma la transizione potrà essere veloce solo se sarà giusta.

Sappiamo che la crisi climatica è universale e colpisce tutti, e pone per tutti bisogni di *sicurezza personale*. Ci troviamo di fronte a rischi di incolumità per la vita delle persone che, almeno in Italia, non sono del tutto inediti, ma mai si sono presentati con tale violenza e intensità, tanto da rendere spesso fallaci le previsioni e gli avvisi di allerta. Lo abbiamo visto recentemente, in varie regioni, dal crollo del ghiacciaio della Marmolada nel luglio del 2022 alle inondazioni ricorrenti un po' in tutte le regioni<sup>12</sup>, con particolare intensità in Emilia Romagna, per non parlare dei decessi per effetto delle ondate di calore<sup>13</sup>. Ma è un universalismo asimmetrico,

---

11 Cfr. il Rapporto "Global Climate Highlights 2024" di Copernicus, pubblicata il 10/1/2025, e Global Climate Highlights | Copernicus.

12 Secondo il Rapporto Città Clima 2024 di Legambiente: 351 eventi meteo estremi, +485% rispetto al 2015; <https://www.legambiente.it/rapporti-e-osservatori/rapporto-cittaclima/>

13 Secondo l'Istituto Superiore di Sanità in Italia si sono verificate 4.175 morti in eccesso, nel periodo 16 luglio-15 agosto 2025, nella popolazione anziana oltre i 65 anni. Inoltre secondo una ricerca dell'Imperial College di Londra e della London School of Hygiene & Tropical Medicine in 854 città europee, nel periodo giugno-agosto 2025, sono stati 16.469 i decessi dovuti al riscaldamento in eccesso causato dai gas serra, con temperature estive in tutta Europa da 1,5 a 2,9 °C superiori a quelle che ci sarebbero state senza utilizzo di combustibili fossili. Il periodo giugno-agosto 2025 è stato il quarto trimestre più caldo mai registrato, con una temperatura superiore di 0,9 °C alla media del periodo 1990-2020. Ciò comporta un aumento significativo del rischio di morte per le persone vulnerabili, compresi gli over 65 e coloro che soffrono di patologie preesistenti. Nello specifico, sono ben 4.597 le morti stimate attribuibili al cambiamento climatico in Italia, 2.841 in Spagna, 1.477 in

perché è vero che colpisce tutti, ma *non tutti allo stesso modo*. La crisi climatica è un moltiplicatore di disuguaglianze che trasforma le vulnerabilità sociali in vulnerabilità ambientali, che a loro volta si traducono in nuove forme di esclusione sociale ed economica, intrecciando impoverimento progressivo e rischio climatico. Ogni evento estremo riduce ulteriormente la capacità di resilienza e adattamento: per l'impossibilità di fare investimenti in tecnologie, assicurazioni o riqualificazione delle strutture, per l'incapacità di gestire le nuove tecnologie o di accedere alle informazioni, per l'isolamento in cui molti vulnerabili vivono. Più si scende nella scala sociale, maggiore è la fragilità ai rischi e l'incapacità a reagire. Le ondate di calore, ad esempio, destinate a intensificarsi e prolungarsi con il progredire del riscaldamento globale, colpiscono in modo sproporzionato anziani, bambini, persone con patologie croniche, lavoratori esposti, abitanti di aree urbane dense e poco verdi. E, secondo il CMCC-Centro Euromediterraneo sui cambiamenti climatici, mentre le famiglie ad alto reddito destinano tra 0.2% e 2.5% del proprio reddito al raffrescamento estivo, quelle più povere impegnano l'8%. Chi può permettersi aria condizionata, abitazioni ben isolate, flessibilità lavorativa, ha una mortalità significativamente inferiore rispetto a chi vive in abitazioni sovraffollate, lavora all'aperto e non può permettersi i costi energetici del raffreddamento.

Una crisi quindi che per essere affrontata necessariamente deve farsi carico degli impatti sociali che scatena, per rispondere ai bisogni della maggioranza della popolazione, a partire dai più vulnerabili, ricostruendo quella *sicurezza sociale* capace di promuovere coesione inclusione solidarietà.

### ***Gli effetti delle politiche di decarbonizzazione***

Un altro aspetto riguarda gli effetti delle politiche pubbliche (industriali, fiscali, ecc.), sia che ci siano sia che non ci siano.

Se assenti, si subisce la deriva di settori dipendenti dal fossile e legati a produzioni tradizionali e desuete, la così detta brown economy, che sono destinati a progressive e irreversibili crisi occupazionali. Mentre le emergenze climatiche colpiscono soprattutto quelle attività economiche dove precarietà e stagionalità sono più frequenti, come per i lavoratori edili, i braccianti, i riders.

Se invece presenti, le politiche di decarbonizzazione sono state finora ispirate a criteri che aggravano le disuguaglianze, perché cieche rispetto alle implicazioni distributive. La gran parte infatti è stata costruita attraverso incentivi economici, che hanno assunto forme regressive - dagli sgravi fiscali per l'acquisto di veicoli elettrici, ai sussidi per l'installazione di pannelli solari, alle detrazioni per ristrutturare energeticamente le abitazioni -, perché hanno escluso tutti coloro che non hanno capienza fiscale o capacità di investimento o non sono proprietari di immobili o non hanno la capacità di accedere alle informazioni utili. Gli stessi effetti si riprodurrebbero con un'eventuale carbon tax su consumo di carburanti o di elettricità, con

---

Germania, 1.444 in Francia, 1.147 nel Regno Unito, 1.064 in Romania, 808 in Grecia, 552 in Bulgaria e 268 in Croazia. Sul totale dei decessi, come atteso, le persone di età superiore ai 65 anni rappresentano circa l'85%, mentre il 41% era di età superiore agli 85 anni.

effetti positivi sulla spesa complessiva delle famiglie più povere<sup>14</sup>.

Lo stesso avviene per le politiche regolative, che limitano o vietano ad esempio la circolazione per i veicoli più inquinanti o l'uso di combustibili fossili nelle caldaie domestiche, perché i ricchi possono facilmente adattarsi alle nuove regole investendo in nuovi beni durevoli.

Questi modi di costruire le politiche ambientali e climatiche generano una crescente ostilità, che vede i vulnerabili contrapporsi a una presunta élite. Un fenomeno che si può osservare nelle proteste del mondo agricolo contro le direttive per la sostenibilità dell'agricoltura, nello scetticismo diffuso nei confronti degli obiettivi di decarbonizzazione delle abitazioni, nelle tensioni generate dagli interventi sulla mobilità.

Eppure l'accesso all'innovazione tecnologica, alla riqualificazione energetica, alle fonti rinnovabili attraverso autoproduzione e/o scambio di prossimità e/o fornitori di energia 100% rinnovabile a prezzi contenuti, sono misure fondamentali per governare la transizione e contrastare gli impatti sociali, come in linea teorica dovrebbe garantire il Piano Sociale per il Clima, richiesto dall'Europa e presentato questa estate dal Governo italiano, anche se la scarsità delle risorse disponibili apre più di qualche dubbio sulla sua effettiva capacità di incidere nella prospettiva della giustizia sociale e ambientale.

## 4. Per affrontare i nuovi rischi sociali

Come abbiamo visto, la crisi climatica si configura come un moltiplicatore di disuguaglianze, perché produce una vulnerabilità universale ma asimmetrica.

Sono i più fragili ad essere esposti maggiormente agli impatti diretti della crisi climatica, che per ragioni diverse e sinergiche (finanziaria, tecnologica, informativa, relazionale, istituzionale) provocano impoverimento economico (perdita di lavoro e di beni), malattie, decessi, sia che si tratti di eventi estremi (alluvioni, incendi, ondate di calore, crisi idriche, ecc.) che di fenomeni a lenta insorgenza (riduzione delle piogge, progressivo aumento delle temperature, modifica degli andamenti stagionali, ecc.). Situazione che in Italia è particolarmente aggravata dalla debolezza delle politiche di adattamento, tanto che il PNACC – Piano nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici<sup>15</sup> non prevede risorse finanziarie proprie.

---

14 Al contrario di quanto avverrebbe se si considerassero tutte le emissioni incorporate nel consumo nazionale, comprese quelle derivanti dagli import e dagli investimenti fisici delle imprese, che peserebbe di più sulle famiglie più ricche, in quanto l'intensità di tutte le emissioni (tonnellate di emissioni equivalenti di CO<sub>2</sub> per euro speso) non è associata negativamente, ma positivamente alla posizione reddituale delle famiglie. In Italia, ad esempio, il 10% delle famiglie più ricche, classificate in base alla spesa totale, rappresenta il 27,4% delle emissioni totali di gas serra e lo 0,1% più ricco delle famiglie italiane emette più di 300t di gas serra all'anno rispetto alla media delle famiglie italiane di circa 20t, secondo uno studio in corso di pubblicazione: The Income-Wealth-Emissions Triangle, Evidence from Italy (D. Guzzardi, S. Morelli, M. Ranaldi, F. Roscioli).

15 Approvato in via definitiva a dicembre 2023, dopo una gestazione lunga sei anni. Un finanziamento è stato stanziato con il Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029 30 milioni annui, a partire dal 2025 e fino al 2029, una cifra del tutto insufficiente, se si pensa che solo per riparare i danni

E sono i più fragili a pagare di più gli effetti indiretti della rivoluzione energetica e delle politiche di mitigazione e decarbonizzazione, sul piano dell'accesso alle energie rinnovabili e alla riqualificazione energetica, del lavoro, delle nuove regolamentazioni, della variabilità dei prezzi dell'energia fossile.

L'universalismo asimmetrico della crisi climatica richiede, perciò, non solo politiche strutturali e preventive, ma soprattutto che siano guidate dal principio della "discriminazione positiva", ovvero dalla scelta strategica di dare priorità ai bisogni degli ultimi e dei penultimi, se davvero si vuole procedere sulla strada della giustizia ambientale e sociale.

È per tutte queste ragioni che la povertà energetica va considerata come la punta di un iceberg e, perciò, va contestualizzata e affrontata tenendo conto che si tratta di uno dei molteplici rischi sociali che prendono forma e si acutizzano con la crisi climatica e come conseguenza delle politiche per affrontarla. In questa prospettiva è bene ricordare che l'avvento delle privatizzazioni nel mercato dell'energia ha segnato una trasformazione radicale del settore energetico italiano, trasformando l'energia in un bene di mercato, senza alcun beneficio per i consumatori. In parallelo la crisi climatica ha impresso un'accelerazione nella transizione energetica, con obiettivi ambiziosi di sostituzione delle fonti fossili e urgente bisogno di investire in efficienza energetica per ridurre il fabbisogno energetico del paese. L'insieme di questi fattori ha generato una nuova configurazione di rischi sociali e povertà, che abbiamo provato ad evidenziare in queste pagine.

Di fronte alla povertà energetica come fenomeno complesso e multidimensionale, dove sono all'opera diverse determinanti, emerge tutta la miopia delle politiche esistenti, che guardano a una porzione del problema senza intervenire su un piano più generale e sistemico. Sul versante delle politiche specifiche di salvaguardia delle fasce deboli della popolazione gli interventi dell'Autorità per l'energia (rateizzazione dei pagamenti, tassi massimi di interesse, divieti di sospensione del servizio in casi di particolare disagio) e il bonus sociale elettricità e gas si sono dimostrati "cure palliative", che non sono andate alla radice del problema, tanto che la sovrapposizione tra famiglie in povertà energetica e beneficiari del bonus elettrico nel 2023 è risultata limitata al 18%, confermando che l'ISEE (e conseguentemente l'attuale configurazione del bonus) non riesce ad intercettare in modo soddisfacente il fenomeno della povertà energetica<sup>16</sup>. Nessun tentativo di integrare con altri interventi che contemperino: la riduzione dei consumi energetici grazie all'efficientamento delle abitazioni, il ricambio degli elettrodomestici, lo spostamento dei consumi verso le fonti rinnovabili, strategie di adattamento dei luoghi di vita alla crisi climatica.

Ripetiamo, la povertà energetica non è un fenomeno isolato, ma la manifestazione più visibile di una trasformazione profonda sollecitata dalla convergenza tra crisi climatica, mercificazione dell'energia e politiche per la transizione disattente alle disuguaglianze sociali. La tipologia delle zone di cittadinanza energetica - vulnerabili, assistiti ed esclusi - evidenzia come l'accesso all'energia sia diventato un

---

delle due alluvioni che nel 2023 hanno colpito Romagna e Toscana, si sono spesi 11 miliardi di euro.

16 L. Lavecchia, 2024, cit.

nuovo rischio sociale che attraversa trasversalmente la società italiana, coinvolgendo fasce sempre più ampie della popolazione.

Perché sia efficace anche il contrasto alla povertà energetica andrebbe concepito come il tassello di un mosaico di risposte, che dovrebbero costituire il *welfare energetico-climatico*: un insieme di misure di sostegno alla transizione ecologica, come sussidi per l'efficientamento energetico delle abitazioni, contributi per l'auto-produzione di energia da fonti rinnovabili, individuazione di spazi sociali con funzioni di aggregazione e allo stesso tempo di adattamento agli eventi climatici estremi, come per esempio i rifugi climatici<sup>17</sup>, e nei quali le persone si possono incontrare, scambiare conoscenze e condividere l'utilizzo dell'energia elettrica e termica. L'idea di fondo è che il welfare energetico non si limiti ai singoli e alle loro abitazioni, ma coinvolga l'intero tessuto urbano di prossimità, creando un sistema integrato che riduca i costi energetici, migliori il comfort climatico e favorisca l'accesso equo alle risorse energetiche pulite per tutta la comunità. Un insieme di interventi che trasformano gli spazi comuni e pubblici in ogni rione in luoghi dotati di infrastrutture per la produzione condivisa di energia, la mobilità sostenibile, spazi verdi pensati per la mitigazione climatica, presenza diffusa di luoghi finalizzati all'incremento delle occasioni nelle quali le persone stabiliscono relazioni di solidarietà.

Servono politiche strutturali, preventive, articolate, trasversali e multilivello, a scala nazionale e locale, coerenti con il contesto di crisi climatica e di rivoluzione energetica in cui viviamo, perché i rischi climatici non sono semplicemente una variante dei rischi sociali tradizionali, ma rappresentano un paradigma nuovo. Essi richiedono un approccio complesso, interdisciplinare e preventivo, capace di leggere e prevedere le interdipendenze tra fenomeni diversi e di coniugare comprensione scientifica, immaginazione sociale, partecipazione collettiva e capacità di trasformazione strutturale.

In conclusione, non si tratta più di affrontare una povertà tradizionale con strumenti assistenziali tradizionali, ma di ripensare il welfare in una logica di sistema che integri sostenibilità ambientale e giustizia sociale, con politiche che intervengano prima che la vulnerabilità si trasformi in esclusione, in una cornice di senso entro la quale operare affinché ogni cittadino, nella transizione energetica, abbia diritto a fruire di energia prodotta da fonti rinnovabili, accessibile a un prezzo equo e fruibile grazie a dispositivi efficienti.

La costruzione di un welfare energetico climatico è quindi una risposta ai nuovi rischi sociali, che introietta la consapevolezza della crisi ecologica e dei rischi ambientali, e alle nuove domande di sicurezza anche fisica. È un'opportunità per ripensare il patto sociale su cui si fondano le nostre società, in direzione di una maggiore

---

17 I rifugi climatici sono spazi pubblici o semi-pubblici progettati per offrire sollievo e protezione dalle temperature estreme, in particolare durante le ondate di calore. Questi luoghi, che possono essere sia al chiuso (come biblioteche, centri civici) sia all'aperto (come parchi con ombra e fontane), sono pensati per essere accessibili alla cittadinanza, e soprattutto a tutti coloro che non possono permettersi il raffrescamento della propria abitazione. L'obiettivo è fornire un luogo sicuro e confortevole dove le persone possano rinfrescarsi, avere acqua potabile e sedute, e allo stesso tempo entrare in contatto con altre persone e con operatori eco-sociali, al fine di incrementare il capitale relazione dei singoli e nei luoghi di vita delle persone.

sostenibilità ambientale e giustizia sociale. È un laboratorio per sperimentare forme innovative di cittadinanza sociale ed ecologica. La sfida non è solo prevenire l'aggravamento delle disuguaglianze nella transizione energetica, ma utilizzare la transizione come leva per ridurre le disuguaglianze esistenti, lungo quattro assi fondamentali: l'accesso universale all'energia, indipendentemente dalla capacità di pagamento; l'efficientamento del patrimonio edilizio abitato a partire dalle fasce vulnerabili; l'adattamento territoriale con la rigenerazione socio-ecologica dei quartieri, infrastrutture resilienti e rifugi climatici; la partecipazione attiva che trasformi i cittadini, e le persone fragili in particolare, da consumatori passivi a prosumer consapevoli, parte attiva nella transizione ecologica.

Quattro assi che richiamano non solo l'interdipendenza di politiche e settori diversi delle Istituzioni, ma anche una dimensione multilivello e intersettoriale, che ha necessariamente bisogno del contributo di altri soggetti. Serve cominciare a pensare le politiche pubbliche come risultato della cooperazione e co-produzione tra cittadinanza attiva, economia sociale e attori pubblici. Politiche che dovranno intersecare cinque dimensioni: l'attenzione alla dimensione economica e al reddito delle persone, l'accessibilità delle soluzioni tecnologiche, la cura della ricchezza comune ovvero del capitale sociale e territoriale, la valorizzazione delle reti associative e relazionali, il raccordo con le azioni delle diverse istituzioni. In questa prospettiva il terzo settore e la cittadinanza attiva emergono come attori fondamentali. Le organizzazioni dell'attivismo civico, sociale, ambientale e solidale, grazie alla loro natura ibrida, e alla loro capacità di innovazione, flessibilità e radicamento territoriale, possono contribuire in modo significativo a identificare e dare voce ai nuovi bisogni sociali legati alla crisi climatica, possono sperimentare modelli innovativi di intervento che integrino la dimensione sociale e ambientale, possono promuovere la partecipazione attiva delle comunità locali alla costruzione di resilienza climatica e superare i limiti di settorializzazione delle politiche pubbliche, promuovendo approcci integrati.

Valorizzare questo patrimonio umano e sociale vuol dire riconoscere la capacità di leggere i nuovi bisogni emergenti e di affrontarli con nuove pratiche, che nascono dal basso, come risorsa disponibile per le stesse istituzioni che possono così incrementare la loro capacità di intervento al servizio delle persone, comprendendo, generalizzando e legittimando quelle pratiche sul piano istituzionale. In questa dimensione e in questo sistema di relazioni, il welfare energetico-climatico rappresenta lo strumento per trasformare la necessità della decarbonizzazione in un'opportunità di progresso sociale, costruendo un modello di sviluppo che metta al centro la vita delle persone, i luoghi in cui vivono e la salute del pianeta.



## POVERTÀ ENERGETICA E CRITICITÀ ABITATIVE NELL'ESPERIENZA DI CARITAS

*di Walter Nanni<sup>1</sup>*

### **I dati dei centri di ascolto Caritas<sup>2</sup>**

Se osserviamo i dati relativi alle persone che si rivolgono ai Centri di ascolto Caritas, non è possibile in prima battuta stimare quante persone soffrono situazioni di disagio correlate alla dimensione ecologico-ambientale della casa o del territorio dove si vive. Aggregando alcune delle variabili più direttamente correlate al tema, emerge un sottogruppo di utenti che manifestano "difficoltà nella gestione dell'abitazione": all'interno di tale raggruppamento si collocano individui o nuclei familiari che hanno richiesto e/o ricevuto aiuti economici per il pagamento dell'affitto, delle bollette, di imposte sulla casa, o per l'acquisto di beni essenziali legati all'abitare, come mobili o fonti di energia domestica (ad esempio, bombole del gas). Se complessivamente, il 33% delle persone assistite dalla rete Caritas manifesta una forma di disagio abitativo, il 10,3% presenta invece difficoltà specifiche nella gestione e manutenzione del bene-casa, all'interno delle quali possono essere presenti una serie di problematiche in qualche modo correlate alla dimensione ecologico-ambientale (si tratta di 28.186 persone/famiglie in valori assoluti). L'analisi del profilo sociale delle persone che sperimentano problematiche connesse alla gestione dell'abitazione consente di individuare una serie di tratti ricorrenti:

- risultano più diffuse tra le donne rispetto agli uomini;
- sono più comuni tra gli adulti di età compresa tra i 45-64 anni;
- interessano maggiormente persone separate o divorziate;
- coinvolgono in particolare le famiglie con minori, con 4 o più componenti;
- vengono manifestate più frequentemente da persone di cittadinanza italiana;
- sono particolarmente acute tra chi vive in subaffitto o in case popolari;
- hanno una maggiore incidenza tra i residenti nelle isole, nel Sud e nel Nord-Est;
- risultano più frequenti tra le persone in povertà cronica;
- sono più presenti tra chi percepisce forme di sostegno al reddito come l'Assegno di inclusione (ADI), Assegno Unico Universale o tra coloro che sono già prese in carico dai servizi sociali;
- sono famiglie che hanno beneficiato per lo più di sussidi per il pagamento di bollette o per il pagamento di affitto.

1 Responsabile Servizio Studi e Ricerche in Italia e nel mondo di Caritas Italiana.

2 I dati presentati in questo contributo sono tratti dal Focus 1 "Il problema casa" inserito in Caritas Italiana, 2025, La povertà in Italia secondo i dati della rete Caritas. Report statistico nazionale 2025, Teramo, Edizioni Palumbi.

Questi dati suggeriscono che le difficoltà di gestione dell'abitazione rappresentano l'esito di una convergenza di vulnerabilità sovrapposte – economiche, occupazionali, familiari, territoriali e abitative. È un problema sistemico che attraversa tutte le fasce sociali, colpendo anche chi ha un lavoro o un alloggio regolare.

## **Le difficoltà abitative degli stranieri da una ricerca di Caritas Italiana e Fondazione Migrantes<sup>3</sup>**

Altre informazioni maggiormente collegate alla dimensione ambientale sono riferibili ad un recente studio condotto da Caritas Italiana e Fondazione Migrantes sulle difficoltà abitative degli stranieri in Italia. Nel corso dell'indagine sono state intervistate con questionario online 855 persone straniere, residenti per metà in regioni del Nord Italia e per l'altra metà nel Centro (20,9%) e nel Sud Italia (29,8%). Il gruppo più consistente di intervistati (45,8%) vive in centri piccoli/medi piccoli, comunque inferiori alla dimensione amministrativa dei capoluoghi di provincia o di regione. Solo il 16,3% degli intervistati vive in una delle 14 città metropolitane. Per quanto riguarda la provenienza nazionale, il campione di intervistati è in gran parte di origine africana (56,9%), seguito dal continente europeo, a cui appartengono il 22,8% delle persone.

Nell'approccio concettuale che ha guidato la ricerca, la dimensione dell'abitare non si esaurisce all'interno delle mura domestiche. Secondo un modello analitico più ampio, la possibilità di vivere in modo pieno la propria esperienza abitativa è anche legata ad altri fattori, connessi alle caratteristiche del territorio di riferimento: la sua qualità ambientale e urbanistica, la presenza di mezzi di trasporto, la disponibilità di servizi pubblici, di esercizi commerciali, di aree verdi, ecc. Per questo motivo, accanto ad alcuni quesiti relativi alla presenza di specifiche problematiche inframurarie, sono state poste delle domande che nel loro complesso hanno lo scopo di valutare la qualità complessiva del territorio entro il quale insistono le abitazioni di residenza degli intervistati.

In primo luogo, il 42,1% degli intervistati non evidenzia nessun tipo di problema all'interno della propria abitazione. Si tratta di una quota piuttosto elevata di persone, che trova un suo quasi speculare contraltare nella presenza di un 41,8% che invece denuncia la presenza di 1-2 problemi. Le situazioni più critiche, quelle che lamentano la presenza di tre o più problemi, riguardano una quota minoritaria di situazioni, pari al 16,1% del totale. La presenza di problemi all'interno della casa/edificio appare più diffusa nella realtà dei piccoli centri (18,6%) rispetto a quanto registrato nei grandi e medi centri urbani (rispettivamente, 13,0 e 16,5%).

Scendendo nello specifico del tipo di problematiche, la situazione critica maggiormente citata, che coinvolge un quarto del campione (25,3%), riguarda le dimensioni eccessivamente ridotte dell'alloggio. Si tratta di un aspetto diverso da quello del sovraffollamento, in quanto una casa può risultare eccessivamente piccola anche nel caso di persone singole o nuclei familiari di ridotte dimensioni. Nel caso del sovraffollamento, invece, la presenza di una situazione di criticità emerge nel momento in cui la metratura, così come la suddivisione interna degli spazi, non consente l'autonomia e la privacy dei coa-

3 I dati presentati in questo testo sono tratti da W. Nanni, *Il problema abitativo tra le comunità immigrate*, in Caritas e Migrantes, 2025, XXXIV Rapporto Immigrazione. Giovani, testimoni di speranza, TAU, (Pg).

bitanti. Questo ultimo tipo di problema riguarda una quota simile di persone, pari a circa il venti per cento del totale. Le cattive condizioni dell'abitazione assieme alla trascuratezza della manutenzione costituiscono un ulteriore nodo problematico, segnalato rispettivamente dal 21,6% e 13,1% degli stranieri intervistati.

Per quanto riguarda invece la dimensione territoriale, come si osserva in tabella 1, una fetta cospicua di persone, pari al 62,4%, non rileva la presenza di nessun tipo di problema nella zona dove si vive.

L'aspetto critico maggiormente segnalato riguarda la scarsità o la mancanza di collegamenti pubblici, indicato dal 14,2% degli intervistati (all'interno della categoria "collegamenti" sono inclusi sia i mezzi pubblici di trasporto che l'accessibilità delle strade per il traffico privato). Seguono i problemi relativi alla sporcizia (10,0%) e la disponibilità di servizi infrastrutturali e di base (illuminazione, negozi, uffici pubblici, ambulatori, scuole, ecc.), segnalata dal 9,8% degli intervistati.

La percezione di problemi nel territorio si differenzia notevolmente secondo la grandezza del comune dove si vive. Ad esempio, il problema dei collegamenti, che nel campione complessivo era stato segnalato dal 14,2% degli intervistati, nel caso dei piccoli centri raggiunge la ragguardevole quota del 23,3%. Allo stesso modo, il problema della criminalità e dei comportamenti devianti (spaccio, droga, furti e rapine, prostituzione su strada, ecc.), è segnalato con maggiore frequenza da coloro che vivono nelle grandi città (16,3%) rispetto a coloro che vivono nei piccoli centri (3,6%).

Scendendo nel dettaglio dei problemi più direttamente correlati alla dimensione ecologica ("mancanza di aree verdi" e "sporcizia"), non ci troviamo di fronte a situazioni allarmanti: nello specifico, il problema della mancanza di aree verdi nel quartiere dove si vive è segnalato solamente dal 6,1% degli intervistati, mentre la segnalazione di situazioni di sporcizia/trascuratezza nel decoro urbano è segnalato da un numero maggiore di utenti, pari al 10% del totale. Colpisce in entrambi i casi la presenza di criticità nei piccoli centri, con valori di incidenza che in alcuni casi superano quelli registrati nelle città metropolitane.

Come abbiamo visto, traspare dalle risposte degli immigrati un buon livello di soddisfazione sulla qualità della propria abitazione e del territorio, anche in misura maggiore rispetto a quanto rilevabile nella popolazione autoctona. Questo tipo di atteggiamento sarebbe riconducibile a due principali variabili. In primo luogo, i metri di giudizio applicati dagli immigrati sulla qualità della casa e del quartiere dove si vive sarebbero influenzati dai propri standard culturali di provenienza. In altre parole, la valutazione della casa e del territorio è il risultato di un confronto tra la qualità dell'abitare nel paese di provenienza e quella riscontrata in Italia. In secondo luogo, i limiti e le carenze abitative sarebbero percepiti dallo straniero come una sorta di contropartita accettabile rispetto alle difficoltà incontrate nel percorso di ricerca dell'abitazione. Con l'andare del tempo, superate le prime fasi di insediamento, i parametri di giudizio sulla qualità dell'abitare tenderebbero invece ad omologarsi agli standard qualitativi e ai metri di giudizio della popolazione autoctona.<sup>4</sup> Uno dei potenziali effetti negativi di tali dinamiche risie-

4 Sono diversi gli studi che hanno approfondito il legame tra esperienza migratoria e modalità di percezione della qualità abitativa. Tra i tanti, possiamo citare l'indagine conoscitiva sul disagio abitativo degli immigrati presenti nell'Italia Meridionale, condotta nel 2008 per conto del Ministero della Solidarietà Sociale. La valutazione positiva della casa, anche in presenza di limiti oggettivi, sembra essere legata alla ricerca di una *normalità*, in

de nell'effetto di appiattimento della soglia di tolleranza riguardo situazioni di disagio ecologico e infrastrutturale del territorio e del patrimonio abitativo, che con il passare del tempo vengono percepite come un *non-problema*, e che suscitano di conseguenza sempre meno istanze di allarme e mobilitazione, sul piano sociale e istituzionale.

Tabella 1 - Tipo di problemi nella zona dove si vive secondo la grandezza del comune (valori % sullo stesso tipo di comune)\*

|                 | Piccoli centri | Comuni medi | Città metropolitane | Totale |
|-----------------|----------------|-------------|---------------------|--------|
| Collegamenti    | 23,3           | 8,2         | 3,1                 | 14,2   |
| Sporcizia       | 12,1           | 6,9         | 11,6                | 10,0   |
| Servizi         | 12,9           | 7,2         | 7,0                 | 9,8    |
| Criminalità     | 3,6            | 12,4        | 16,3                | 9,0    |
| Aree verdi      | 6,6            | 5,2         | 7,0                 | 6,1    |
| Altri problemi  | 9,6            | 6,5         | 22,5                | 10,5   |
| Nessun problema | 58,6           | 71,9        | 50,4                | 62.4   |

Fonte: Caritas Italiana/Migrantes  
 \* campione di 855 stranieri intercettati da Caritas/Migrantes

.....  
 quanto la minaccia di non trovare un tetto e finire in strada è per molti immigrati una possibilità estremamente concreta. [https://www.lavoro.gov.it/sites/default/files/archivio-doc-pregressi/AreaSociale\\_Immigrazione/Dossier\\_Campania\\_Disagio\\_Abitativo.pdf](https://www.lavoro.gov.it/sites/default/files/archivio-doc-pregressi/AreaSociale_Immigrazione/Dossier_Campania_Disagio_Abitativo.pdf)



### NUDGE: LA SPINTA GENTILE

*Caritas Diocesana di Caltanissetta*

Il progetto di Caritas Caltanissetta sul contrasto della povertà energetica trae lo spunto dalla lettera pastorale del Vescovo della diocesi nissena, in cui si legge tutta la difficoltà che caratterizza il quotidiano: "stiamo vivendo un tempo che vede crescere le sacche di povertà e di disagio ... e l'aumento smisurato del prezzo delle materie di prima necessità. (...) Per non parlare del grave disastro ambientale e del quasi raggiunto punto di non ritorno della catastrofe climatica. Quindi, se ci guardiamo attorno, ci viene proprio da chiedere: Sentinella, quanto resta della notte? (Is 21,11)".

A questa domanda la Caritas diocesana cerca di fornire una possibile risposta progettuale, perché "superata la notte (...) o saremo peggiori - più indifferenti, più duri nel cuore, più chiusi in stessi - o saremo migliori (...) E dobbiamo esserlo, migliori, per noi che viviamo il tempo presente e, soprattutto, migliori per chi verrà, perché abbiamo la responsabilità del futuro".

L'idea e lo stile del progetto traggono ispirazione dalla metafora del *nudge*, una categoria etologica presa a prestito dal mondo animale: si tratta di quella leggera sollecitazione che mamma elefante attua sul suo cucciolo per incoraggiarlo, appena nato, a superare la paura dei primi passi. Così come il cucciolo di elefante, anche noi abbiamo bisogno del supporto degli altri affinché ci aiutino a scegliere l'opzione migliore per noi stessi. Un nudge diventa, nel contesto del progetto, lo strumento che consente di educare i cittadini, per fare in modo che una serie di comportamenti ritenuti socialmente ottimali vengano interiorizzati e fatti propri, diventando delle abitudini consolidate, o ancor meglio delle scelte consapevoli.

Le "spinte gentili" sono volte ad orientare la mente delle persone a prendere certe decisioni: i nudge hanno trovato, infatti, applicazione nel mondo reale, nella sfera strettamente finanziaria, come ad esempio nella gestione dei risparmi familiari, in quella della salute, nell'ambito fiscale, e in molti altri campi. Un nudge è, dunque, un valido strumento per promuovere comportamenti positivi, piccoli stimoli esterni che indirizzino verso la strada giusta.

Le azioni del progetto si articolano su tre livelli che, pur partendo da modalità assistenziali, si evolvano lungo un percorso promozionale, in grado di impattare positivamente sui comportamenti delle famiglie, evitando il ripetersi di problemi legati ai pagamenti insoluti.

Primo step è il supporto materiale per il pagamento delle bollette mediante accesso al microcredito (servizio rivolto alle famiglie già attivo da anni e dotato di un suo fondo da cui verranno erogati i prestiti), e che prevede la restituzione della somma concessa. Lad-

dove, però, non sia possibile restituire l'intera cifra, sarà garantito alla famiglia un piccolo sussidio economico. La restituzione, anche parziale, necessaria per attivare il processo di cambiamento e di responsabilità nella persona, è comunque facilitata dall'accesso della famiglia ad altri servizi Caritas che possano svincolare parte del reddito familiare (es. emporio alimentare, cittadella della carità per le visite mediche, emporio scuola, ecc.). Il percorso prosegue con la partecipazione a giornate informative/formative con la fornitura di specifiche consulenze energetiche volte a promuovere l'utilizzo razionale dell'energia nonché un supporto per la riqualificazione energetica delle abitazioni. A tal fine saranno date informazioni sulla possibilità di accedere a finanziamenti pubblici (se attivati nel piano PNRR o previsti dal governo) o sulle modalità per attuare piccoli interventi atti a migliorare i consumi energetici della propria abitazione.

Il secondo step del progetto è quello di potenziare i comportamenti virtuosi in ambito energetico, potenziando comportamenti ed abitudini volti ad un consumo più sostenibile delle risorse energetiche. Oltre ad una serie di momenti informativi/formativi, verranno realizzate due principali attività:

- Consulenza/valutazione per un utilizzo più razionale dell'energia. Insieme a ciascuna famiglia si cercherà di capire quali sono i comportamenti attuati dai vari componenti del nucleo, rispetto all'utilizzo delle risorse energetiche (luce, gas, acqua ma anche carburante per gli spostamenti), stimolando il racconto delle abitudini familiari nei giorni feriali e soprattutto nei fine-settimana, notoriamente giorni, questi ultimi, in cui si resta maggiormente presso la propria abitazione. Attraverso la compilazione di uno schema "ambienti casa/abitudini energetiche" sarà facile individuare quei comportamenti da evitare o su cui lavorare per cercare, anche nel piccolo, di ridurre i consumi, risparmiare, ma anche tutelare l'ambiente.
- Nudge: come già detto, il nudge (o nudging) è uno strumento che permette di educare i cittadini, in modo che i comportamenti ritenuti socialmente ottimali vengano interiorizzati e fatti propri, diventando delle abitudini consolidate. Dare il buon esempio, delle piccole spinte gentili, diventa per la Caritas un momento importante e strategico. Da anni sono state adottate scelte sostenibili a partire anche da piccole azioni (dalla semplice raccolta differenziata, dall'evitare comportamenti improntati allo spreco di risorse, al riuso di materiali, ecc.). Attuare delle strategie di adeguamento e miglioramento energetico, anche presso la sede Caritas è dunque un modo per essere coerenti, e sensibilizzare la comunità nell'adottare scelte sostenibili, mostrando il vantaggio dell'attuare determinate azioni. Anche per questo motivo si pensa di adottare l'utilizzo di veicoli elettrici per gli spostamenti degli operatori Caritas, iniziando a dare il buon esempio e andando da una parte a ridurre, negli anni a venire, il consumo di carburante, e dall'altro a limitare la produzione di inquinamento ambientale, pur consapevoli che essere soli non basta ma che è comunque un inizio.

Il terzo step mira, infine, a ridurre le cause della bassa efficienza energetica casalinga. In questo ambito verranno condotte due principali attività: *consulenze e supporto per la riqualificazione energetica delle abitazioni e piccoli interventi di manutenzione/riqualificazione energetica abitativa*. A seguito della valutazione sul grado di efficienza ener-

getica delle abitazioni delle famiglie seguite, e laddove possibile e/o necessario, saranno attuati piccoli interventi di manutenzione/riqualificazione energetica della casa (ad esempio cambiare le lampadine, adottare i miscelatori ad aria per i rubinetti, acquistare piccoli elettrodomestici con una migliore classe energetica, eliminare spifferi e dispersioni elettriche, ecc.).



## **SOLEDARIETÀ: LA COMUNITÀ DI ENERGIA RINNOVABILE E SOLIDALE**

*Caritas Ambrosiana*

Nel settembre 2024 è stata costituita SOLEdarietà, una Comunità Energetica Rinnovabile solidale (CERs) attiva nel quartiere Greco di Milano. All'iniziativa partecipano 3 soggetti: le parrocchie Santa Maria Goretti e San Martino in Greco, Caritas Ambrosiana con tre servizi: Refettorio, Mensa Sociale, Centro Diurno per persone senza dimora "La Piazzetta" e il Rifugio per persone senza dimora. I prosumer, cioè i membri che hanno sul proprio tetto un impianto fotovoltaico e quindi producono e consumano sono due: Caritas Ambrosiana e la Parrocchia di S.M. Goretti, mentre gli altri sono consumatori di energia. Gli impianti fotovoltaici sono stati donati da Edison attraverso Fondazione Banco dell'energia (ente filantropico che ha tra i suoi obiettivi quello di sostenere progetti per sostenere le persone in povertà energetica e le CERs).

Gli impianti fotovoltaici, donati per un valore complessivo di 270 mila euro hanno una potenza di circa 100 kWp ed è stato stimato che produrranno 107 MWh di energia, mentre l'energia consumata sarà di circa 330 MWh.

Il progetto consentirà al Refettorio Ambrosiano e alla Parrocchia di avere un risparmio in bolletta grazie all'autoconsumo dell'energia prodotta dagli impianti, mentre gli altri membri saranno aiutati a far fronte all'aumento del costo dell'energia attraverso il "fondo" che si creerà grazie al funzionamento della CERs dove verranno accumulati i benefici economici derivanti dalla vendita dell'energia in eccesso e dagli incentivi dell'autoconsumo virtuale dell'energia. Il primo obiettivo del "fondo" sarà però aiutare le famiglie in situazione di povertà energetica seguite dai Centri di Ascolto delle due Parrocchie.

Dalla nascita l'impianto del Refettorio ha prodotto 22.600 KWh coprendo quasi integralmente i consumi della mensa Caritas, un'eccedenza di 2.400 Kwh e un risparmio in bolletta di oltre 6 mila euro., mentre l'impianto di S.M. Goretti ha prodotto in soli 4 mesi quasi 39 mila kWh di cui 28 mila immessi nella rete e 11 mila autoconsumati. I due impianti hanno generato energia pulita e rinnovabile evitando di produrre 29 tonnellate di anidride carbonica, risultato paragonabile al "lavoro di pulizia" dell'aria che svolgono 41 alberi.

L'idea di far nascere la Comunità energetica è stata vista come occasione per fare comunità, sensibilizzare e rafforzare i legami sociali delle persone che fanno parte delle comunità dei soci sviluppando, con diversi partner territoriali, azioni educative e sociali, oltre a contribuire alla tutela dell'ambiente e al contenimento del riscaldamento globale.

La collaborazione tra Caritas Ambrosiana, Banco dell'Energia, Edison e le parrocchie di Greco prosegue con lo sviluppo del progetto "Inclusione in rete", un progetto che ha tre obiettivi: ridurre i consumi di energia all'interno degli edifici che fanno parte della CERs

di Greco; aumentare la consapevolezza dei fruitori rispetto a come ridurre i consumi mediante un più efficiente utilizzo e la manutenzione di impianti ed elettrodomestici; sostenere le persone in povertà energetica nella sostituzione o nell'acquisto di elettrodomestici.

Il perno attorno a cui ruota lo sviluppo del progetto è il Gruppo dei Tutor Energia Domestica di Caritas, un gruppo composto da 6 tecnici che fanno formazione, consulenza e accompagnamento dei volontari dei cda e delle persone in povertà energetica verificando, per chi chiede aiuto a pagare le bollette il prezzo del fornitore dell'energia, se la persona ha diritto al bonus e li accompagnano con una formazione sul risparmio energetico. Un'altra attività realizzata a scopo pedagogico in collaborazione con il Museo di Scienza e Tecnologia e Animondo, il servizio di Caritas che fa formazione su pace, ambiente, stili di vita e consiste in un ciclo di Laboratori su energia e cambiamenti climatici per i ragazzini dei doposcuola Caritas che coinvolgerà circa 100 beneficiari.

Altro progetto innovativo che si sta sviluppando, grazie all'idea e alla collaborazione di un giovane volontario che lavora nel settore delle rinnovabili: verrà fatta formazione e inserimento lavorativo per installatori e manutentori di fotovoltaici per persone disoccupate e fragili in collaborazione con Fondazione S. Carlo e il Fondo Famiglia Lavoro.

È previsto che a un anno dalla attivazione della CERS venga realizzato uno studio sui benefici sociali, economici e ambientali realizzati. Ciò offrirà una base conoscitiva utile a dare un ulteriore contributo al programma di contrasto della povertà energetica in Italia, fenomeno che secondo Oipe (Osservatorio Italiano sulla Povertà Energetica), riguarda il 7,7% delle famiglie italiane, cioè circa 2 milioni di nuclei (dati 2022), e il 5,3% delle famiglie lombarde.

*«La Chiesa universale, e in essa la Chiesa ambrosiana sono da tempo impegnate nel tradurre in esperienze praticabili e sostenibili l'insegnamento dell'"ecologia integrale", che papa Francesco ci ha consegnato nell'enciclica Laudato Si'. Fare comunità energetica significa allora non solo produrre energia in modo più pulito e distribuirla in modo più razionale, e non solo dare una mano a chi fatica a pagare le bollette e le utenze: significa provare a rendere più coesi e dunque vivibili un quartiere e una città, facendo delle battaglie ambientali un'occasione per ridurre, e non acuire, le disuguaglianze sociali».*

*(Luciano Gualzetti, già direttore di Caritas Ambrosiana)*



## CITY FARM, LABORATORIO DI ECOLOGIA INTEGRALE

*Caritas Diocesana di Perugia - Città della Pieve*

La "City Farm, Laboratorio di Ecologia Integrata", è stata realizzata all'interno del progetto "Semi di Carità" realizzato con fondi CEI 8xmille. Il progetto "Semi di Carità" intende promuovere e favorire, nell'arco di 12 mesi, nel Comune di Perugia, l'attivazione di processi e di percorsi di riabilitazione e di inclusione sociale dei detenuti e di sensibilizzazione delle comunità rispetto ai temi delle misure alternative alla pena detentiva e alla Giustizia Riparativa. Lo scopo è piantare dei piccoli semi di carità all'interno delle comunità civile ed ecclesiale, capaci di germogliare e fruttificare facendo apprezzare il valore e la bellezza di una società giusta e inclusiva, in grado di riconoscere pari dignità e diritti a tutti i suoi componenti. Tra le varie azioni previste dal progetto, una di esse riguarda la realizzazione della "City Farm, Laboratorio di Ecologia Integrata", all'interno dello spazio verde messo gratuitamente a disposizione da Edizioni Frate Indovino (EFI). L'obiettivo della City Farm è promuovere e favorire percorsi di inclusione sociale, di educazione ambientale e momenti di incontro con la comunità, civile ed ecclesiale. La "City Farm, Laboratorio di Ecologia Integrata" prevede dei percorsi su quattro macro ambiti: scolastico, invecchiamento attivo, disabilità e famiglie accolte presso il "Villaggio della Carità Sorella Provvidenza" di Caritas.

Attraverso la realizzazione di questa piccola fattoria all'interno di un parco immerso nella città, è possibile promuovere e favorire percorsi di inclusione sociale, di educazione ambientale e momenti di incontro con la comunità attraverso la costruzione di un esempio concreto di percorso didattico-esperienziale volto a far crescere nei più piccoli il rispetto e la cura dell'ambiente e delle sue creature. Il progetto prevede percorsi rivolti a minori accompagnati, finalizzati a sensibilizzare i partecipanti sui temi dell'ambiente e della sostenibilità attraverso la promozione di comportamenti responsabili verso la natura e gli animali, la valorizzazione delle risorse naturali. La *City Farm* si configura come un vero e proprio ecosistema socio-educativo, dove l'interazione diventa lo strumento per promuovere il bene comune, dimostrando come la cura dell'ambiente e la cura delle persone siano due aspetti interdipendenti dello stesso processo di sviluppo. Grazie ai fondi CEI 8xmille è stato possibile avviare un percorso di inclusione socio-lavorativo, grazie a un contratto di lavoro offerto ad una persona detenuta in regime di semilibertà. Così City Farm diviene opportunità di relazione e di nuova socializzazione.

*"L'ecologia integrale è inseparabile dalla nozione di bene comune, un principio che svolge un ruolo centrale e unificante nell'etica sociale."*

*(Laudato Si', n. 156)*

Gli Istituti Comprensivi della città hanno aderito alla nostra proposta di laboratori didattici sulla coltivazione di ortaggi e piante officinali, sulla land art, sull'osservazione della natura e i suoi colori, sugli animali, sull'apicoltura e la panificazione, con l'obiettivo di sensibilizzare i partecipanti al rispetto per la terra e la biodiversità.

Le visite guidate alla fattoria sono volte ad osservare gli animali da cortile e imparare a prendersene cura, promuovendo la consapevolezza rispetto al benessere degli animali e all'importanza dell'alimentazione sana e sostenibile.

La finalità è far sì che i bambini\ragazzi possano vivere delle esperienze pedagogiche nell'ambito dell'outdoor education in ambienti esterni alla scuola. Le classi vengono accompagnate in percorsi didattici esperienziali, della durata massima di due ore, che partono dalla lettura di albi illustrati che trattano i temi sopra descritti. La "lettura ad alta voce" è un processo comunicativo che va in due direzioni, verso il proprio mondo interiore e verso l'ambiente esterno, favorisce momenti di collettività ed apre il cuore e le orecchie all'ascolto.

Nel 2024 sono state svolte le seguenti attività:

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| Giorni di apertura nel 2024    | 50  |
| Gruppi accolti nel 2024        | 29  |
| Di cui studenti                | 582 |
| Di cui persone con disabilità  | 18  |
| Persone accolte nel 2024       | 600 |
| Laboratori realizzati nel 2024 | 29  |

Nella semplicità della terra coltivata e nella dignità ritrovata delle persone, si realizza il sogno di un'ecologia integrale che è cammino di giustizia, di pace e di carità.

Il progetto, promosso da Caritas Perugia - Città della Pieve e gestito da Fondazione di Carità San Lorenzo, suo ente operativo, in collaborazione con Edizioni Frate Indovino (EFI), Associazione Perugina di Volontariato (APV), Ufficio Distrettuale di Esecuzione Penale di Perugia (UDEPE), Casa Circondariale di Perugia, Istituto Tecnico Tecnologico "Alessandro Volta".

*La realizzazione della City Farm è stata possibile grazie al sostegno di tante persone ed enti, a cui va il nostro più sentito grazie: Legnolandia Srl, Leroy Merlin, Veterinario Dott. Maurizio Boni di USL Umbria 1, Veterinaria Dott.ssa Barbara Marconi, Giovanna Marchetti di ENPA Perugia, Daniela Biagiotti e Giuseppe Schippa di Associazione Umbra Avicoltori (AUAV) ed ai ragazzi della Casa di Madonna del Bagno.*



## PER LA SALVAGUARDIA DEL CREATO 2

*Caritas Diocesana di Frosinone-Veroli-Ferentino*

Il progetto intende promuovere la cultura per la salvaguardia del creato e la sostenibilità ambientale in un contesto tristemente noto per gli elevati livelli di inquinamento complessivo (terreno, acqua, aria), dovuti in gran parte ad un piano industriale mal programmato e mal gestito, che ha prodotto un enorme impatto ambientale. La gravità di tali problemi, insieme alla incapacità degli amministratori di produrre un piano di bonifica di lungo periodo, rischiano di incentivare una diffusa cultura di indifferenza verso il tema ambientale. Le linee pastorali diocesane risentono di tali bisogni: la diocesi ha scelto da anni di mettere al centro dell'attenzione dei fedeli e del dibattito pubblico il tema ambientale. Da una parte sono state condotte sistematicamente iniziative di sensibilizzazione sull'importanza di promuovere un cambiamento culturale diffuso e un piano di lungo respiro di bonifica ambientale; dall'altra parte, sono state portate avanti iniziative di sensibilizzazione nelle scuole e attività di cura del territorio, anche coinvolgendo e inserendo lavorativamente soggetti fragili presenti sul territorio.

Obiettivo di più ampio respiro del progetto è la promozione della cultura della tutela ambientale, nella direzione di favorire un cambio del paradigma dominante: l'ambiente non è al servizio dell'uomo ma è l'agire umano che deve essere conforme alle necessità del creato. Coerentemente con questo tipo di approccio, si intende avviare un piano di promozione culturale principalmente indirizzato ai più giovani, ma anche a promuovere formazione professionalizzante e inserimento lavorativo nei servizi agricoli a basso impatto ambientale, nella convinzione che la tutela ambientale, oltre ad avere un impatto con la salvaguardia della salute collettiva, offre una serie di prospettive anche dal punto di vista lavorativa.

Gli obiettivi specifici sono principalmente tre:

- Iniziative di promozione culturale: eventi di sensibilizzazione, laboratori didattici per minori e famiglie, legati a contesti scolastici e parrocchiali (catechismo, pastorale giovanile, oratori, GREC, ecc.), incontri sul tema presso le scuole del territorio;
- Interventi di promozione del territorio e produzione agricola, anche attraverso percorsi formativi rivolti a giovani, disabili e altri soggetti vulnerabili;
- Iniziative di accoglienza per giovani lavoratori o avviati a percorsi formativi (verifica bilancio competenze di giovani individuati attraverso i Centri di ascolto e attivazione di tirocini formativi o altre iniziative di formazione).

Le attività del progetto sono condotte in collaborazione con la cooperativa sociale Diaconia e la cooperativa agricola Monte Nebo, nata nel 2019 su impulso della Diocesi di Frosinone. La principale risorsa a servizio del presente progetto è La Fattoria Vetuscolana che nasce a Ceccano, accanto al centro diurno per persone diversamente abili "La casa dell'Amicizia", gestita dalla Cooperativa Sociale Diaconia in collaborazione con la Cooperativa agricola Monte Nebo. La Fattoria Vetuscolana vuole realizzare i principi di un'agricoltura multifunzionale che tutela il territorio, crea lavoro per categorie svantaggiate e valorizza le eccellenze della Ciociaria. Al suo interno, accoglie un orto, un uliveto e l'allevamento di animali quali un asino, pecore, capre, oche, anatre, conigli e galline ovaiole. La Fattoria ha offerto per l'anno scolastico 2024/2025 un doposcuola che non è solo un aiuto per i compiti, ma una vera e propria esperienza educativa e di crescita personale per bambini e ragazzi. Questo spazio si trasforma in un "laboratorio sociale", dove ogni partecipante ha l'opportunità di sviluppare le proprie potenzialità, combinando apprendimento e socializzazione in un contesto unico e accogliente. Il Doposcuola di Fattoria Vetuscolana, situato in uno splendido ambiente naturale, offre ampi spazi esterni per permettere ai bambini di esprimersi, giocare e imparare in gruppo. Questo approccio favorisce lo sviluppo delle capacità relazionali e sociali, unendo scuola e comunità in un percorso di crescita continua.

Nel complesso, sono stati raggiunti: 20 giovani in situazione di emergenza abitativa, accolti presso una casa-famiglia nel territorio di Ceccano; 30 persone avviate ad un percorso di formazione professionalizzante; 120 minori fragili coinvolti in attività di doposcuola e GRES.



## **NUTRIRE LA SPERANZA DELL'ECOLOGIA INTEGRALE**

### **CORSO NAZIONALE DI ECOLOGIA INTEGRALE 2025**

*Caritas Italiana*

Nell'anno del Giubileo, il "Corso nazionale di formazione per comunità e parrocchie verso l'ecologia integrale", promosso e organizzato da Caritas Italiana, Focsiv e Fondazione Lanza, vuole richiamare l'attualità dell'enciclica *Laudato si'*, a 10 anni dalla sua pubblicazione, di fronte ai nuovi scenari di competizione e riarmo. Il mondo sta vivendo un cambiamento d'epoca che può precludere a scenari particolarmente preoccupanti per la casa comune, oppure a percorsi di rinascimento e speranza. Il giubileo di quest'anno ci invita alla ripartenza, al rinnovamento, alla liberazione. Una liberazione che viene dalla Parola con una lettura dei segni dei tempi che ci porta a rinnovare il nostro impegno sulle tracce dell'ecologia integrale. Con l'avanzare delle guerre e delle ingiustizie sociali e ambientali, si sta moltiplicando la consapevolezza dell'urgenza di trasformare i nostri comportamenti per tutelare la casa comune e la famiglia umana. Il corso intende rafforzare l'impegno nel leggere i segni dei tempi e nel promuovere e condividere le azioni per l'ecologia integrale in particolare su alcuni temi principali: la transizione energetica; la finanza, gli investimenti e il debito; la partecipazione al cambiamento. Dal punto di vista metodologico il percorso formativo ricalca l'impostazione per temi e pratiche chiave dell'ecologia integrale con alcuni approfondimenti: ogni tema sarà sviluppato infatti in due lezioni dando più spazio sia alla comprensione del contesto sia alle pratiche in corso, in modo anche da offrire più tempo per la partecipazione e lo scambio. A livello trasversale si ribadisce l'importanza di poter contare, per ogni lezione, su un intervento sul senso motivazionale del nostro agire, su uno sguardo che lega il locale al globale e su un intervento dedicato a rinnovare i nostri approcci comunicativi.

Il corso, che è partito nel mese di settembre 2025, si strutturerà in sei incontri on line. Durante questi incontri si affronteranno tre tematiche che chiamano ad un rinnovato impegno delle nostre comunità:

- la transizione energetica e le Comunità Energetiche Rinnovabili;
- il debito finanziario ed ecologico;
- la partecipazione per una cittadinanza ecologica.

Per ogni tematica vi sarà un primo incontro di approfondimento con un intervento di presentazione dell'argomento, uno più breve di focalizzazione su un aspetto specifico e un terzo contributo con le motivazioni al cambiamento alla luce della Dottrina Sociale della Chiesa; nel secondo incontro saranno presentate e discusse due esperienze con attenzione alla loro replicabilità, seguite da un focus sulla comunicazione.



## **WEC – WELFARE ENERGETICO CLIMATICO", UN PROGETTO SULLA POVERTÀ ENERGETICA**

*Caritas Italiana*

Nel corso del 2024 Caritas Italiana ha partecipato a "WEL Welfare energetico locale 2", un'iniziativa di sensibilizzazione e proposta sul tema della povertà energetica (ossia l'incapacità da parte di famiglie o individui di acquistare un paniere minimo di beni e servizi energetici). Del tavolo di lavoro nazionale facevano parte anche Forum Disuguaglianze e Diversità, Fondazione Basso, Cnca, Legambiente, ènostra, Ecco, Cittadinanzattiva, Kyoto Club, Nuove Rigenerazioni, oltre ad alcune associazioni territoriali (a Trieste, Varese, Firenze...). Il percorso si è concluso con un seminario nazionale, "Welfare energetico locale. Una nuova frontiera di giustizia sociale e ambientale di fronte alla crisi climatica", durante il quale è stato presentato anche un documento con proposte e osservazioni concrete che potrebbero rendere una serie di misure vigenti o in via di introduzione in Italia maggiormente in grado di rispondere ai nuovi rischi ambientali con un'attenzione particolare per le ricadute sociali che molte strategie e iniziative di transizione ecologica tendono a sottovalutare o trascurare. Già in fase di bilancio sull'esito del progetto si è condiviso di rilanciare il percorso adottando una nuova denominazione, passando da WEL a WEC – Welfare energetico climatico, con l'intento di rafforzare l'azione di promozione del contrasto alla povertà energetica e di dare attenzione a una questione fortemente attuale, quale quella dell'effetto della crisi climatica (aumento delle temperature, eventi meteorologici estremi...) sulle condizioni di vita delle persone, in particolare delle fasce più fragili e impoverite della popolazione. Con l'intento di portare nei territori la riflessione e le proposte che il tavolo nazionale va elaborando, il progetto intende allargare il coinvolgimento delle organizzazioni che operano nei contesti locali. Il Tavolo nazionale assicurerà la messa a disposizione di tutte le informazioni e le competenze tecniche sul tema povertà energetica, così da favorire la diffusione in più città e regioni della proposta di Wel-Wec.



## GLI ESITI DI UNA INDAGINE CARITAS SU CONSAPEVOLEZZA E CONOSCENZA DEI TEMI AMBIENTALI TRA I GIOVANI DI QUATTRO CONTINENTI<sup>1</sup>

*Caritas Italiana*

Nel dibattito sui temi della transizione ecologica e dello sviluppo sostenibile un tema importante risiede nel grado di consapevolezza e conoscenza di tali argomenti da parte delle nuove generazioni. È indubbio che nel contesto italiano, così come più in generale nei paesi a sviluppo avanzato del mondo occidentale, il grado di conoscenza dei giovani, bambini e adolescenti, sulle principali sfide ambientali e climatiche del nostro tempo è andato nel tempo sicuramente aumentando, raggiungendo livelli decisamente apprezzabili, anche se con inevitabili lacune conoscitive e cali di attenzione. Questo tipo di competenza è stato sicuramente favorito dalla forte presenza del tema ecologico nel mondo dei media ma anche da tutta una serie di azioni di sensibilizzazione che si sono sviluppate in tanti settori, tra cui il mondo della scuola, con lo scopo di sensibilizzare e informare i ragazzi, anche allo scopo di promuovere l'adozione di comportamenti virtuosi e stili di vita e consumi più sostenibili a livello di individui, famiglie e comunità. A tale riguardo, è legittimo chiedersi se anche nei paesi a sviluppo meno avanzato le nuove generazioni sono in possesso di un'analoga conoscenza, tenendo conto del fatto che molti dei problemi ambientali di cui si parla nel dibattito occidentale, pur essendo comuni a tutta la famiglia umana, si sviluppano proprio nelle periferie del pianeta, determinando varie problematiche per la vita dei cittadini, sotto diversi punti di vista e diversi livelli di gravità.

Approfittando della presenza in diversi angoli della Terra dei giovani volontari della Caritas, i *Caschi Bianchi*,<sup>2</sup> si è deciso di avviare un percorso di indagine trans-nazionale sul grado di consapevolezza e conoscenza dei giovani sulle sfide della transizione ecologica e dello sviluppo sostenibile. L'indagine è stata costruita e pianificata secondo le linee della ricerca partecipativa: il gruppo pilota di ricerca, coordinato dal Servizio Studi di Caritas Italiana, ha visto la partecipazione di un gruppo di volontari del servizio civile internazionale di Caritas Udine (attivi nell'anno 2024-25), che hanno contribuito a definire obiettivi conoscitivi, metodi e strumenti di rilevazione (un questionario strutturato compilabile online o in presenza). Il percorso di indagine non ha avuto solamente obiettivi conoscitivi, ma ha assunto anche una valenza formativa, in quanto il tema dello

1 Si ringrazia per la collaborazione Stefano Comand, Responsabile per il Servizio Civile all'Estero di Caritas Udine.

2 I Caschi Bianchi sono giovani volontari e volontarie in servizio civile all'estero impegnati in missioni di promozione della pace, dei diritti umani, dello sviluppo e della cooperazione fra i popoli, all'interno di un progetto elaborato congiuntamente da quattro enti: ass. Comunità Papa Giovanni XXIII, Caritas Italiana, FOCSIV – Volontari nel Mondo e Gacvi.

studio e della ricerca è parte costituente del programma di formazione del servizio civile universale, sulla base della convinzione che il servizio operativo va sempre in qualche modo correlato alla necessità di osservare e monitorare in modo scientifico il contesto entro cui si opera.

Una volta definito il set informativo e il kit di ricerca, il questionario di intervista è stato poi somministrato ai giovani intercettati dai Caschi Bianchi in sei diversi Paesi del Mondo: Argentina, Ecuador, Etiopia, Giordania, Grecia e Guatemala. Allo scopo di creare un parametro di confronto tra i diversi livelli di conoscenza, percezione e consapevolezza, è stato costruito un campione di studenti italiani delle scuole superiori, che hanno compilato il medesimo questionario di rilevazione destinato ai ragazzi nei Paesi considerati.

La ricerca si è soffermata su tre macroaree di indagine:

1. La conoscenza di alcuni termini, fenomeni e categorie concettuali di base che caratterizzano il fenomeno in questione (10 items);
2. La percezione del livello di gravità e urgenza di alcune problematiche ambientali nel territorio dove si vive (17 items);
3. Il grado di consenso su comportamenti, politiche e misure da adottare per favorire lo sviluppo sostenibile e una più adeguata transizione ecologica (10 items).

La scelta degli item da sottoporre a verifica per ogni macroarea di indagine è stata effettuata in sede di gruppo di lavoro, avendo la premura di accogliere alcune delle indicazioni provenienti dai territori oggetto di ricerca. In questo modo, accanto ad un nucleo di temi più vicini all'esperienza di vita dei volontari italiani, sono state introdotte delle categorie che si riferiscono a situazioni più vicine alle sfere esistenziali dei giovani nei paesi del Sud del Mondo. Allo scopo di confrontare tra di loro i diversi livelli di conoscenza, consenso e percezione del rischio ambientale nei diversi paesi, è stato introdotto un ulteriore parametro di confronto basato sul luogo di abitazione: in questo modo è stato possibile distinguere quanto registrato in contesti caratterizzati da elevati tassi di urbanizzazione da quanto registrato in contesti dove gli stili di vita e le tipologie di abitazione sono più marcatamente influenzate dalla dimensione agreste (piccoli centri e paesi, villaggi, zone rurali, ecc.).

Il campione di indagine è costituito da 1.257 ragazzi, di età compresa tra 14 e 25 anni, suddiviso per classi di età e aree territoriali di indagine, così come descritto nelle tabelle seguenti.

**Tabella 1 - Struttura del campione per area geografica e classe di età (v.a.)**

| <b>Aree geografiche</b> | <b>14-17</b> | <b>18-25</b> | <b>Totale</b> |
|-------------------------|--------------|--------------|---------------|
| Italia                  | 337          | 65           | 402           |
| Resto del Mondo         | 700          | 155          | 855           |
| di cui                  |              |              |               |
| <i>Argentina</i>        | 77           | 5            | 82            |
| <i>Ecuador</i>          | 2            | 4            | 6             |
| <i>Etiopia</i>          | 295          | 101          | 396           |
| <i>Giordania</i>        | 0            | 15           | 15            |
| <i>Grecia</i>           | 253          | 4            | 257           |
| <i>Guatemala</i>        | 73           | 26           | 99            |
| <b>Totale</b>           | <b>1.037</b> | <b>220</b>   | <b>1.257</b>  |

**Tabella 2 - Struttura del campione per area geografica e luogo di abitazione (v.a.)**

| <b>Aree geografiche</b> | <b>Luogo di abitazione</b>   |                            |                                       | <b>Totale</b> |
|-------------------------|------------------------------|----------------------------|---------------------------------------|---------------|
|                         | <b>Grande città/capitale</b> | <b>Piccola città/paese</b> | <b>Villaggio/campagna/zona rurale</b> |               |
| Italia                  | 64                           | 306                        | 32                                    | 402           |
| Argentina               | 4                            | 77                         | 1                                     | 82            |
| Ecuador                 | 3                            | 3                          | 0                                     | 6             |
| Etiopia                 | 3                            | 295                        | 98                                    | 396           |
| Giordania               | 15                           | 0                          | 0                                     | 15            |
| Grecia                  | 237                          | 14                         | 6                                     | 257           |
| Guatemala               | 10                           | 26                         | 63                                    | 99            |
| <b>Totale</b>           | <b>336</b>                   | <b>721</b>                 | <b>200</b>                            | <b>1.257</b>  |

**Tabella 3 - Struttura del campione per area geografica e sesso (v.a.)**

| <b>Aree geografiche</b> | <b>Femmina</b> | <b>Maschio</b> | <b>Altro</b> | <b>Totale</b> |
|-------------------------|----------------|----------------|--------------|---------------|
| Italia                  | 197            | 187            | 18           | 402           |
| Argentina               | 46             | 35             | 1            | 82            |
| Ecuador                 | 4              | 2              | 0            | 6             |
| Etiopia                 | 237            | 159            | 0            | 396           |
| Giordania               | 12             | 3              | 0            | 15            |
| Grecia                  | 132            | 117            | 8            | 257           |
| Guatemala               | 44             | 46             | 9            | 99            |
| <b>Totale</b>           | <b>672</b>     | <b>549</b>     | <b>36</b>    | <b>1.257</b>  |

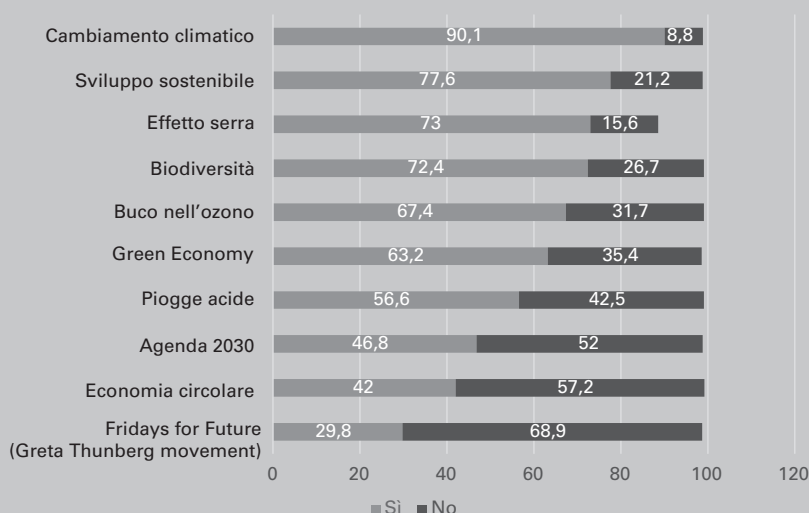
## La conoscenza dei fenomeni

Il livello di conoscenza dei giovani rispetto ai fenomeni indagati non appare del tutto soddisfacente. Colpisce ad esempio l'elevato numero di ragazzi che non hanno mai sentito parlare di fenomeni noti da decenni come l'effetto serra (15,6%) o il buco nell'ozono (31,7%). Per una migliore analisi dei dati, appare comunque necessario distinguere le risposte dei giovani rispetto a diverse variabili interpretative, tra cui la diversa provenienza geoculturale. Nello specifico, mentre i livelli di conoscenza misurati nel contesto dei due paesi occidentali che hanno partecipato all'indagine (Italia e Grecia) sfiorano in alcuni casi la totalità del campione, nel caso invece degli altri Paesi i livelli di conoscenza sono decisamente più bassi. Fa eccezione il "*cambiamento climatico*", fenomeno conosciuto dall'82,1% dei giovani intervistati nel resto del Mondo.

In senso complessivo e trasversali ai diversi luoghi di indagine, il tema meno conosciuto dai ragazzi si riferisce a *Fridays for Future*, il movimento internazionale di protesta per la Giustizia climatica che fa riferimento alla figura della giovane Greta Thunberg. Il movimento non è noto al 68,9% degli intervistati (in Italia/Grecia la quota di ragazzi non informati scende al 58,9%, mentre nel caso dei ragazzi del resto del Mondo si giunge al valore record dell'82,8% dei ragazzi, ignari dell'esistenza di *Fridays for Future*). Anche il concetto dell'*economia circolare* appare poco conosciuto: solo il 42% dei ragazzi intervistati dichiara di averne sentito parlare (48% in Grecia/Italia e 35,5% negli altri Paesi).

Osservando le due distribuzioni di frequenza (conoscenza in Grecia/Italia e negli altri Paesi), si osserva una ulteriore differenza: mentre in Grecia/Italia è identificabile un numero significativo di temi/fenomeni conosciuti da una maggioranza di giovani (sei su dieci, da oltre il 75%), nel caso dei ragazzi degli altri Paesi solo due temi appaiono conosciuti da una forte maggioranza di ragazzi (*cambiamento climatico*, dall'82,1% e *sviluppo sostenibile* dal 70,2%). In quasi tutti gli altri casi, i temi sottoposti ad indagine sono noti ad una ristretta minoranza di giovani.

Grafico 1 - Livelli di conoscenza di alcuni temi/categorie (%)



Fonte: Caritas Italiana

**Tabella 4 - Hai mai sentito parlare di:**  
(risposte affermative in %)

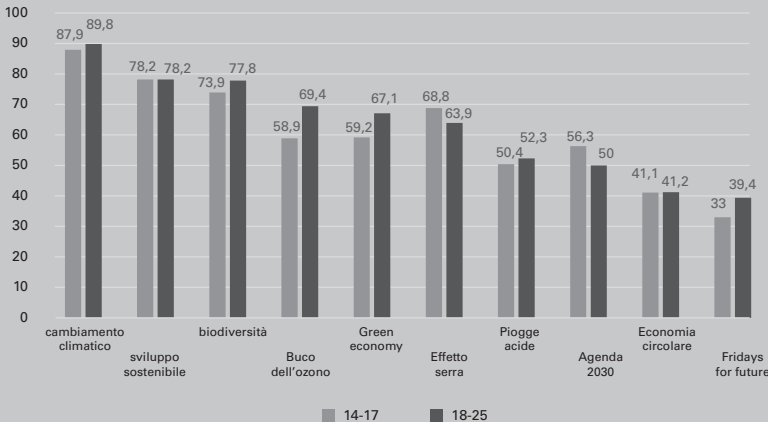
|                                              | Italia/Grecia | Mondo | Totale |
|----------------------------------------------|---------------|-------|--------|
| Cambiamento climatico                        | 97,4          | 82,1  | 90,1   |
| Sviluppo sostenibile                         | 84,4          | 70,2  | 77,6   |
| Effetto serra                                | 95,4          | 48,2  | 73,3   |
| Biodiversità                                 | 79,4          | 64,7  | 72,4   |
| Buco nell'ozono                              | 88,2          | 44,5  | 67,4   |
| Green Economy                                | 66,3          | 59,7  | 63,2   |
| Piogge acide                                 | 76,8          | 34,4  | 56,6   |
| Agenda 2030                                  | 63,1          | 28,8  | 46,8   |
| Economia circolare                           | 48,0          | 35,5  | 42,0   |
| Fridays for Future (Greta Thunberg movement) | 41,1          | 17,2  | 29,8   |

Fonte: Caritas Italiana

La conoscenza di alcuni fenomeni, termini, concetti e categorie legate all'ambiente e allo sviluppo sostenibile può essere influenzata dall'età dei ragazzi. Tuttavia, un semplice sguardo alle percentuali di conoscenza calcolate in valore medio rispetto alle due classi di età (14-17 e 18-25), dimostra che non c'è una grande differenza tra i due gruppi. In media, il 63% dei più grandi appare informato e conosce i dieci termini di riferimento dell'indagine, mentre tra i più piccoli la percentuale di ragazzi informati scende di poco (61%).

Vi sono invece delle differenze significative su temi specifici. Alcuni appaiono decisamente più familiari tra i ragazzi più grandi: è il caso del buco nell'ozono, fenomeno noto al 69,4% dei grandi contro il 58,9% dei più giovani, oppure della Green Economy, categoria nota al 67,1% dei grandi (e al 59,2% dei giovani). In altri casi invece si registra il fenomeno contrario: sono i ragazzi più giovani ad essere maggiormente informati (è il caso dell'Agenda 2030 e dell'effetto serra, il cui livello di conoscenza è influenzato dall'alto numero di ragazzi greci e italiani che dichiarano di aver sentito parlare di tali termini, ormai entrati nel linguaggio comune, anche delle nuove generazioni).

**Grafico 2 - Livelli di conoscenza di alcuni temi/categorie secondo la classe di età (%)**



Fonte: Caritas Italiana

# La percezione del livello di gravità e urgenza

In termini generali, va sottolineato il fatto che nessuno dei problemi indicati nella domanda d'indagine fa registrare valori di allarme particolarmente elevati: il problema ritenuto più grave dal numero più cospicuo di ragazzi è quello della gestione dei rifiuti, indicato *molto grave* dal 35,2% dei giovani. Seguono a brevissima distanza il deterioramento del paesaggio (33,5%) e il problema delle risorse idriche (carenza, qualità, ecc.), segnalato dal 32,0% degli intervistati. Al contrario, il problema ritenuto meno grave dai giovani è quello dell'inquinamento acustico, giudicato molto grave dal 17,8% dei rispondenti.

Tabella 5 - Nella zona dove vivi, quali sono i problemi ambientali più urgenti e gravi? (% di giovani)

|                                                                                                                        | Per niente grave | Poco/Abbastanza grave | Molto grave |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-----------------------|-------------|
| La gestione dei rifiuti (aumento, smaltimento, ecc.)                                                                   | 13,4             | 51,4                  | 35,2        |
| Deterioramento del paesaggio (abusivismo edilizio, mancata manutenzione spazi pubblici, sporcizia per le strade, ecc.) | 15,6             | 50,9                  | 33,5        |
| Il problema dell'acqua (inquinamento, non disponibilità, ecc.)                                                         | 21,6             | 46,4                  | 32,0        |
| Maltrattamento degli animali                                                                                           | 33,1             | 35,9                  | 31,0        |
| La deforestazione                                                                                                      | 22,3             | 47,2                  | 30,5        |
| L'impoverimento delle risorse naturali                                                                                 | 14,9             | 55,6                  | 29,5        |
| Estinzione specie vegetali/animali                                                                                     | 28,9             | 43,8                  | 27,3        |
| La mancanza di spazi verdi pubblici                                                                                    | 24,1             | 49,3                  | 26,6        |
| Gli animali randagi                                                                                                    | 26,5             | 47,2                  | 26,3        |
| Le nostre abitudini consumistiche                                                                                      | 12,8             | 64,5                  | 22,7        |
| L'utilizzo di sostanze chimiche nelle coltivazioni                                                                     | 20,1             | 57,8                  | 22,2        |
| L'utilizzo dei prodotti chimici che usiamo quotidianamente (detersivi, vernici ecc.)                                   | 21,3             | 56,8                  | 21,9        |
| L'impatto ambientale dei mezzi di trasporto                                                                            | 15,6             | 62,6                  | 21,8        |
| L'inquinamento dell'aria                                                                                               | 20,2             | 58,3                  | 21,5        |
| Catastrofi provocate dall'uomo (frane, dissesto idrogeologico, ecc.)                                                   | 35,6             | 43,8                  | 20,6        |
| Il cambiamento climatico                                                                                               | 19,4             | 62,6                  | 18,0        |
| L'inquinamento acustico                                                                                                | 31,1             | 51,1                  | 17,8        |

Fonte: Caritas Italiana

Va detto che la domanda non faceva riferimento alla gravità dei fenomeni in termini assoluti, ma in relazione specifica al territorio di residenza. Le risposte sono quindi influenzate dal contesto dove si vive, che in certi casi appare estraneo a determinate dinamiche (si pensi all'inquinamento acustico nelle zone rurali o al fenomeno della deforestazione nei grandi centri urbani). Ponendo in correlazione le risposte fornite al contesto territoriale di vita dei ragazzi intervistati, si evidenziano modelli diversi di percezione dei

problemi ambientali. Le differenze principali si notano tra la situazione dei villaggi/campagne/zone rurali e quella degli altri due territori. Mentre alcuni problemi appaiono comuni alle città grandi e piccole (in entrambe le situazioni la gestione dei rifiuti e il deterioramento del paesaggio si pongono tra i primi problemi per ordine di gravità percepita), nel caso dei giovani che vivono in zone rurali si percepiscono come gravi altri ordini di problemi: delle carenze idriche, segnalato da quasi la metà del campione (41,4%), l'impoverimento delle risorse naturali (35%) e l'impatto ambientale dei mezzi di trasporto (33,9%).



Fonte: Caritas Italiana

### Comportamenti e sfide per il futuro

Un'ultima parte dell'indagine si proiettava verso l'orizzonte dei comportamenti e delle azioni possibili, sia a livello individuale che a livello di politiche di più ampio respiro, promosse o gestite da enti di responsabilità pubblica. Ai giovani è stato chiesto di esprimere il proprio grado di accordo verso nove affermazioni riguardanti situazioni o comportamenti finalizzati a ridurre il degrado ambientale, con un punteggio che andava da 1 (massimo disaccordo) a 7 (massimo accordo). In senso complessivo, l'affermazione che ha fatto registrare il livello di consenso maggiore è quella che *"I problemi del cambiamento climatico sono comuni a tutti i popoli"* (media voto: 5.6). Segue la necessità di sviluppare nuove tecnologie "green", che ha raggiunto un punteggio di consenso quasi identico, pari a 5.5 su sette. Al terzo posto si colloca la necessità di ridurre le emissioni di Co<sub>2</sub>, con un punteggio di 5.1 Sul versante opposto, sono due le affermazioni che hanno fatto registrare i valori più bassi di consenso, pari ad un punteggio di 3.9: *"Credo che l'utilizzo dell'energia nucleare sia una strategia efficace per ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub>"* e *"Mi*

*informo spesso attivamente cercando articoli, video, podcast, informazioni riguardanti il cambiamento climatico e la transizione ecologica”.*

**Grafico 3 - Totale campione complessivo (punteggi medi di consenso da 0 a 10)**



Fonte: Caritas Italiana

Se andiamo ad osservare le votazioni espresse dai giovani nei due macrocontesti territoriali (Italia/Grecia vs. Resto del Mondo), si evidenziano graduatorie di consenso piuttosto simili, con qualche interessante differenza: l'azione *"Mi informo spesso attivamente cercando articoli, video, podcast, informazioni riguardanti il cambiamento climatico e la transizione ecologica"*, che tra i ragazzi italiani e greci trova uno scarso consenso (punteggio medio pari a 3.5 su 7), nel caso dei ragazzi che vivono negli altri Paesi trova invece un consenso maggiore (punteggio pari a 4.4). L'utilizzo della tecnologia eolica e solare trova uno zoccolo di consenso maggiore nel caso dei ragazzi italiani ed ellenici (5.1) rispetto a quanto accade tra i ragazzi dei paesi extraeuropei (4.4). Infine, l'utilizzo dell'energia nucleare si colloca nei paesi extraeuropei all'ultimo posto del gradimento (4.1), anche se con un livello di consenso medio più elevato rispetto a quanto accade in Europa (3.7).

Grafico 4 - Italia e Grecia (punteggi medi di consenso da 0 a 10)



Fonte: Caritas Italiana

Grafico 5 - Resto del Mondo (punteggi medi di consenso da 0 a 10)



Fonte: Caritas Italiana



